



SOBERANÍA ALIMENTARIA Y COOPERACIÓN AL DESARROLLO EN EL MARCO DE LA OCDE

Parajuá Carpintero, Noelia

TRABAJO FIN DE MÁSTER

Máster Oficial en Internacionalización: Aspectos
económicos, empresariales y jurídico-políticos

Universidad de Barcelona

Abril 2017

ÍNDICE

Índice	2
Índice de tablas, gráficos y figuras	3
1. Introducción	4
2. Marco teórico y conceptual	8
2.1. El Derecho a la Alimentación	8
2.2. La Seguridad Alimentaria	16
2.3. La Soberanía Alimentaria	24
2.3.1. Desarrollo conceptual	24
2.3.2. El <i>por qué</i> de la Soberanía Alimentaria	29
2.4. Cooperación al desarrollo, hambre y pobreza rural	37
2.5. La cooperación al desarrollo en el marco de la OCDE	44
3. Análisis de la interacción entre la cooperación al desarrollo en el marco de CAD y los principios para la Soberanía Alimentaria	60
3.1. Principio I. La alimentación: Un Derecho Humano	60
3.2. Principio II. La Reforma Agraria	68
3.3. Principio III. Preservando los Recursos Naturales	74
3.4. Principio IV. Reorganizando el comercio de alimentos	78
3.5. Principio V. Eliminar la globalización del hambre	84
3.6. Principio VI. Paz social: condición de Soberanía Alimentaria	88
3.7. Principio VII. Control democrático	91
4. Conclusiones	94
5. Bibliografía	101

Anexos

Anexo 1. Los Siete Principios de la Soberanía Alimentaria

Anexo 2. Principios de la Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo (2005)

Anexo 3. Principios de las Directrices Voluntarias para la gobernanza responsable sobre la tenencia de la tierra, la pesca y los bosques en el contexto de la seguridad alimentaria nacional (2012)

Anexo 4. Principios Generales Líneas de las Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales (2011)

ÍNDICE DE TABLAS, GRÁFICOS Y FIGURAS

Tabla 1. Objetivos del Trabajo de Fin de Máster	7
Tabla 2. Etapas en el desarrollo del concepto de Seguridad Alimentaria	17
Tabla 3. Los Siete Principios para la Soberanía Alimentaria	26
Tabla 4. Elementos del concepto Soberanía Alimentaria	28
Tabla 5. La agenda internacional de cooperación al desarrollo del 2000 a la actualidad. Principales acontecimientos y aportaciones	40
Tabla 6. Selección de documentos sobre orientaciones y directrices del CAD desde el 1995 hasta la actualidad	48
Tabla 7. Principios del CAD enmarcados en la estrategia para la reducción de la pobreza (2001)	51
Tabla 8. Principios del CAD para el fortalecimiento de la capacidad comercial (2001)	52
Tabla 9. Principios del CAD enmarcados en la estrategia de Desarrollo Sostenible (2001)	52
Tabla 10. Principios del CAD para el desarrollo rural y reducción de la pobreza (2006)	54
Tabla 11. Principios del CAD en relación a los Derechos Humanos (2007)	58
Tabla 12. % de tierras agrícolas controladas por extranjeros para el agronegocio (2011)	64
 Gráfico 1. Situación del acaparamiento de tierra en el mundo (2011)	 65
Gráfico 2. Índice de precios de los cereales del 1990 al 2011	67
Gráfico 3. Valor de las exportaciones agrícolas por fase de elaboración (2001-04 y 2009-2012)	81

1. INTRODUCCIÓN

La problemática del hambre en el mundo ha sido y continúa siendo uno de los mayores retos a los que se enfrenta la Humanidad. Si bien en las últimas décadas se han producido ciertos avances, con un ligero descenso del número de personas subalimentadas, hoy en día 795 millones de personas sufren hambre. (Organización de Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura [FAO], 2015b).

De lo poco que llevamos de 2017, éste se ha calificado ya como 'el año de las cuatro hambrunas' (Rojas, 2017), con cuatro regiones - Somalia, Sudán del Sur, Yemen y Nigeria - en estado de alerta. Agencias de Naciones Unidas han alertado de que en esta ocasión existe el riesgo de que dichas hambrunas sea aún peores que las de 2011, cuando más de 260.000 personas murieron a causa del hambre en el cuerno de África (Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados [ACNUR], 2017).

El hambre mata hoy más que las guerras, pero su muerte es más silenciosa, menos visible (Bringel, 2013). Y sin embargo, en el mundo se producen en la actualidad alimentos suficientes para alimentar a toda la población. Paradójicamente, el 80% de las personas que pasan hambre corresponden a pequeños campesinos y campesinas, principales productores de alimentos. Algo falla está fallando.

Cabe hacer hincapié en este punto: la fuerte interrelación existente entre agricultura, alimentación y pobreza. La mayor parte de la población que sufre hambre es pobre y vive en el medio rural. Por ello, el ámbito agrario representa un sector clave en el enfrentamiento de esta problemática, siendo el principal foco de actuación.

En la agenda internacional la erradicación del hambre ha sido desde hace años uno de los objetivos primordiales, y ha venido de la mano de la lucha contra la pobreza, y muy especialmente de la pobreza rural. En este contexto, la cooperación al desarrollo ha sido una de las herramientas principales para alcanzar dicho objetivo.

Si bien, cabe destacar que la cooperación al desarrollo ha experimentado importantes transformaciones desde sus inicios, a principios de los años 50', hasta la actualidad. Este hecho ha sido determinante en su 'modus operandi', y ha venido marcado por el propia

conceptualización del desarrollo.

Esta concepción determinará las políticas de cooperación al desarrollo en el ámbito de la pobreza rural y lucha contra e hambre, pasando de la búsqueda exclusiva del productivismo agrario a una enfoque que ha ido abarcando cada vez más ámbitos y actores.

No obstante, y tal y como muestran los datos anteriormente expuestos, las políticas aplicadas hasta el momento han sido un intento fallido en la confrontación del problema.

Por otra parte, en los últimos años ha tenido lugar una transformación sin precedentes sector agrícola, que ha deriva en un nuevo modelo de producción, del que el monocultivo agroindustrial y la exportación son los principales protagonistas. Este nuevo modelo tiene una serie de efectos que representan todo un desafío en múltiples cuestiones (dependencia del mercado internacional por parte de los países más pobres, degradación medioambiental, pérdida de diversidad, etc.), acentuando de forma muy significativa los problemas ya existentes.

En el transcurso de las últimas décadas han surgido diversos corrientes que persiguen atajar los problemas alimentarios en el mundo. En el ámbito de Naciones Unidas, nace el enfoque de la *Seguridad Alimentaria*, a finales de los 70. Si bien éste experimentará una importante evolución, volviéndose cada vez más amplio y complejo, mantendrá su foco esencialmente en el acceso a los alimentos. Dicho enfoque será asumido por la mayoría de las organizaciones e instituciones internacionales, incluidas aquellas relativas a la cooperación al desarrollo, y mantendrá su primacía hasta nuestros días.

Paralelamente, es importante señalar los avances en relación al Derecho Humano a la Alimentación, y muy concretamente en su definición, que han abierto una nueva vía para combatir el hambre desde la esfera jurídica.

Sin embargo, a la hora de encarar la presente problemática, cabe destacar el nacimiento de un nuevo enfoque que rompe con todo lo anterior, y que surge precisamente del descontento de los intentos fracasados del pasado y de los nuevos desafíos del presente: la *Soberanía Alimentaria*. Originado en los 90', es el resultado de la movilización del colectivo campesino a nivel global, y propone un modelo agrícola alternativo al hegemónico, que

implica a su vez una serie de transformaciones a nivel social, político y económico. Este nuevo enfoque es presentado como la única vía para erradicar finalmente el problema del hambre y garantizar el Derecho Humano a la Alimentación.

Este trabajo persigue indagar en la situación actual en el contexto del hambre, la pobreza rural y la agricultura, caracterizada por encontrarse en un momento excepcional en el que han tenido lugar importantes cambios y han aparecido nuevos movimientos y actores. En concreto, pretende examinar como la cooperación al desarrollo está afectando y/o interaccionando con el paradigma de la Soberanía Alimentaria.

Si bien existen diferentes actores en el ámbito de la cooperación al desarrollo, existe uno que sin duda tiene un peso destacado: la Organización para la Cooperación al Desarrollo Económico (OCDE), y concretamente, su Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD). Desde sus orígenes, en los años 60, hasta a actualidad, el CAD ha tenido una influencia indiscutible en las políticas llevadas a cabo en este ámbito, al determinar las acciones de sus países miembros a través de sus directrices y orientaciones en la materia.

Cabe hacer mención en este punto a que el presente trabajo parte de que tanto desde el CAD como desde la Soberanía Alimentaria la lucha contra el hambre es un objetivo central. No obstante, se trata de realidades claramente diferentes - la primera, un órgano que representa a los principales países donantes de ayuda al desarrollo; la segunda, un movimiento social y paradigma alternativo al modelo actual -. Por tanto, nos encontramos ante dos espacios no homologables y cuya comparación carecería de sentido como tal. Sin embargo, ambos espacios operan en un marco común, e inexorablemente las acciones que emergen de cada uno de ellos interfieren entre sí.

El objeto de estudio de este trabajo serán por tanto los principios y directrices que guían ambas realidades: por una parte, las promovidas desde la OCDE y el CAD; por otra, las de la Soberanía Alimentaria.

El cuadro siguiente recoge de forma detallada los objetivos específicos de este trabajo:

Tabla 1. Objetivos del Trabajo de Fin de Máster

OBJETIVOS DEL TRABAJO	
1	Determinar qué es la Soberanía Alimentaria, contextualizar dicha realidad e identificar los principios en que se basa
2	Identificar los principios que guían la cooperación al desarrollo en el marco de la OCDE en relación a la lucha contra el hambre, la pobreza rural y la agricultura
3	Contribuir a la literatura sobre este tema, concretamente profundizando en la relación entre Derecho a la Alimentación, Seguridad Alimentaria, Soberanía Alimentaria y cooperación al desarrollo en este ámbito
4	Determinar cómo interaccionan ambos enfoques en el contexto actual. Y concretamente, determinar cómo influyen los principios y directrices de la cooperación al desarrollo del CAD en la construcción de la Soberanía Alimentaria
4.1	Determinar aquellos principios y directrices que contribuyen positivamente
4.2	Determinar aquellos principios y directrices que tienen un impacto negativo

La metodología empleada será la siguiente:

Para los apartados 1, 2 y 3, de carácter predominantemente teórico, se llevará a cabo una profunda revisión bibliográfica acerca de la cuestión, incluyendo los siguientes aspectos: Derecho a la Alimentación, Seguridad Alimentaria, Soberanía Alimentaria, cooperación al desarrollo en general y específicamente en el ámbito rural, y cooperación al desarrollo en el marco de la OCDE.

Con respecto al apartado 4, de carácter analítico, nos basaremos en lo dispuesto en los apartados 1, 2 y 3. Para analizar la interacción entre el enfoque de la Soberanía Alimentaria y la cooperación al desarrollo en el marco de la OCDE, se partirá de cada uno de los Siete Principios que rigen la Soberanía Alimentaria. Para cada uno de ellos se identificarán las dimensiones principales que los integran. Lo dispuesto en cada una de estas dimensiones será puesto en común con lo establecido en los documentos de referencia del CAD relativos a la cuestión, de manera que sea posible identificar los puntos de convergencia y aquellos en los que existen contradicciones.

2. MARCO TEÓRICO Y CONCEPTUAL

2.1. EL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN

La lucha contra el hambre es el resultado de un proceso histórico de movilizaciones sociales y acuerdos entre Estados. (Gordillo & Méndez, 2013)

La alimentación fue contemplada por vez primera en el ámbito jurídico en la *Declaración Universal de los Derechos Humanos* (Naciones Unidas) en 1948. En su artículo 25 se establece que *“toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación...”*.

En el año 1966 es incorporada en el *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC)*, en que los Estados Partes reconocen *“el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia”* (Naciones Unidas).

En dicho Pacto se hace también hincapié en la necesidad de tomar medidas para satisfacer *“el derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre”*. Tales medidas incluyen, por una parte, la mejora de los métodos de producción, conservación y distribución de alimentos mediante la plena utilización de los conocimientos técnicos y científicos, la divulgación de principios sobre nutrición y el perfeccionamiento o la reforma de los regímenes agrarios de modo que se logren la explotación y la utilización más eficaces de las riquezas naturales. Por otra, engloban todas aquellas acciones encaminadas a asegurar una distribución equitativa de los alimentos mundiales en relación con las necesidades, teniendo en cuenta los problemas que se plantean tanto a los países que importan productos alimentarios como a los que los exportan.

En el reconocimiento de este derecho, cabe hacer mención a la Conferencia Mundial de la Alimentación de 1974, marco de referencia en la lucha contra el hambre. En ella, se proclama que *“todos los hombres, mujeres y niños tienen el derecho inalienable a no padecer de hambre y malnutrición a fin de poder desarrollarse plenamente y conservar sus facultades físicas y mentales”* (Naciones Unidas, 1974). En dicha cumbre, a la que acuden más de 185

países, se fija asimismo el objetivo de erradicar el hambre, la inseguridad alimentaria y la malnutrición en el plazo de diez años.

No obstante, a pesar de que la comunidad internacional reconoce oficialmente este derecho y parece otorgarle un peso relevante, las cifras y datos reales arrojan otro escenario, muy alejado de los acuerdos y pactos en la materia. Así, si bien el Derecho a la Alimentación se trata de uno de los derechos más básicos, es también uno de los más vulnerados. (Bringel et al., 2013)

En este sentido, lograr una mejor definición del Derecho a la Alimentación se presenta como un elemento fundamental a la hora de crear instrumentos concretos para mejorar su aplicación. Es por ello que, en el año 1999, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC) adopta la Observación General nº 12, atendiendo a la solicitud de los Estados Miembros de que se definiesen mejor los derechos relacionados con la alimentación.

En dicha observación, el Comité reafirma en primer lugar el papel intrínseco del Derecho a la alimentación como derecho humano fundamental, reconociendo que *“el derecho a una alimentación adecuada está inseparablemente vinculado a la dignidad inherente de la persona humana y es indispensable para el disfrute de otros derechos humanos consagrados en la Carta Internacional de Derechos Humanos”* (Naciones Unidas, 1999).

No obstante, tal y como se adelantaba, su gran aportación se cierne en torno a la definición del derecho a la alimentación, entendido como *el derecho a una alimentación adecuada*. Así, se dispone que tal derecho se ejerce *“cuando todo hombre, mujer o niño, ya sea sólo o en común con otros, tiene acceso físico y económico, en todo momento, a la alimentación adecuada o a medios para obtenerla”*. Asimismo, se clarifica que el derecho a una alimentación adecuada no debe de entenderse de forma restrictiva asimilándolo meramente a un conjunto de calorías, proteínas y otros elementos nutritivos concretos.

En este sentido, el Comité considera que el contenido básico del derecho a la alimentación adecuada comprende la disponibilidad de alimentos en cantidad y calidad

suficientes para satisfacer las necesidades alimentarias de los individuos, sin sustancias nocivas, y aceptables para una cultura determinada, así como la accesibilidad, de esos alimentos en formas que sean sostenibles y que no dificulten el goce de otros derechos humanos.

Así pues, en esta definición se pueden identificar dos ideas o elemento clave: la disponibilidad y la accesibilidad, que cabe desarrollar de forma más pormenorizada para entender con precisión este derecho.

Con respecto a la *disponibilidad*, ésta alude a las posibilidades que tiene el individuo de alimentarse, ya sea directamente, explotando la tierra productiva u otras fuentes naturales de alimentos, o mediante sistemas de distribución, elaboración y de comercialización que funcionen adecuadamente y que puedan trasladar los alimentos desde el lugar de producción a donde sea necesario según la demanda.

En relación a este concepto, se matiza que los alimentos sean *aceptables para una cultura o unos consumidores determinados*. Ello implica que se debe de tener en cuenta los valores no relacionados con la nutrición que se asocian a los alimentos y el consumo de alimentos, así como las preocupaciones fundamentadas de los consumidores acerca de la naturaleza de los alimentos disponibles.

En lo tocante a la *accesibilidad*, engloba tanto la dimensión económica como la física.

La primera de ellas - la *accesibilidad económica* - implica que los costes financieros personales o familiares, asociados con la adquisición de los alimentos necesarios para un régimen de alimentación adecuado, deben estar a un nivel tal que no se vean amenazados o en peligro por la provisión y la satisfacción de otras necesidades básicas.

La *accesibilidad física*, en cambio, implica que la alimentación adecuada debe ser accesible a todos, incluidos los individuos físicamente vulnerables, tales como los lactantes y los niños pequeños, las personas de edad, los discapacitados físicos, los moribundos y las personas con problemas médicos persistentes, como pueden ser los enfermos mentales.

En relación a ello, se reconoce la necesidad de prestar especial atención y, a veces,

conceder prioridad con respecto a la accesibilidad de los alimentos a las personas que viven en zonas propensas a los desastres y a otros grupos particularmente desfavorecidos. Se subraya concretamente la especial vulnerabilidad de los pueblos indígenas cuyo acceso a las tierras ancestrales se ve amenazado.

En el Pacto DESC, se establecen también las obligaciones y violaciones respecto al Derecho a la alimentación por parte de los Estados. De esta manera, el Comité dispone que se viola el Pacto cuando un Estado no garantiza la satisfacción del nivel mínimo necesario para que sus ciudadanos estén protegidos contra el hambre, e incumple por tanto alguna de las cuatro obligaciones establecidas en la Observación: *respetar*, *proteger*, *promover* y la *no discriminación*. A continuación se detalla brevemente en qué se traduce cada una de ellas:

La obligación de *respetar* el acceso existente a una alimentación adecuada requiere que los Estados no adopten medidas que tengan por resultado impedir ese acceso.

La obligación de *proteger* requiere que los Estados adopten medidas para garantizar que las empresas o los particulares no priven a individuos o colectivos del acceso a los alimentos y recursos adecuados.

La obligación de *promover* incorpora tanto la obligación de *facilitar* como la de *proporcionar* este derecho. La obligación de *promover (facilitar)* significa que los Estados deben procurar acciones orientadas a fortalecer el acceso y la utilización, por parte de la población, de los recursos que aseguren sus medios de vida. Esta obligación solo se puede realizar de manera progresiva, pero con la disponibilidad máxima de los recursos existentes.

La obligación de *promover (proporcionar)* significa que, en los casos en los que individuos o grupos sean incapaces, por razones fuera de su control, de tener acceso a una alimentación adecuada por sus propios medios, el Estado tiene la obligación de proporcionar directamente los recursos necesarios para que los individuos consigan acceder a los alimentos directamente (o al dinero necesario para comprarlos). Esta obligación se aplica también en las situaciones de desastres naturales o conflictos.

Finalmente, se encuentra la obligación de garantizar la *no discriminación*. Esta

obligación constituye un principio inherente a los derechos humanos, que se debe aplicar inmediatamente y no depende de la disponibilidad de recursos ni del grado de desarrollo. El Estado, bajo ninguna condición, debe discriminar de iure o de facto a parte de la población cuando se trata de disfrutar de derechos humanos.

Retomando de nuevo la cuestión de la violación de este derecho, cabe mencionar que en la Observación se dispone que las violaciones pueden producirse por actos realizados directamente por los Estados, o bien por otras entidades insuficientemente reguladas por los Estados.

Entre los casos que implicarían una violación, se hace especial hincapié en la suspensión de la legislación necesaria para seguir disfrutando el Derecho a la Alimentación; la negación el acceso a los alimentos a determinados individuos o grupos, tanto si la discriminación se basa en la legislación como si es activa; el impedimento del acceso a la ayuda alimentaria de carácter humanitario en los conflictos internos o en otras situaciones de emergencia; la adopción de políticas que sean manifiestamente incompatibles con obligaciones jurídicas anteriores relativas al derecho a la alimentación; y el no control de las actividades de individuos o grupos para evitar que violen el derecho a la alimentación de otras personas.

Además de los casos anteriormente citados, se dispone que un Estado estaría incurriendo en una violación en caso de no tener en cuenta sus obligaciones jurídicas internacionales relativas al Derecho a la Alimentación al concertar acuerdos con otros Estados o con organizaciones internacionales.

Si bien en el Pacto se reconoce que los Estados son los responsables últimos del cumplimiento de este derecho, en tanto que deben crear un medio que facilite su realización, se hace un llamamiento a todos los miembros de la sociedad, entendiendo que éstos son también responsables del cumplimiento del Derecho a una alimentación adecuada. En concreto, se insta a que el sector empresarial privado, tanto nacional como transnacional, actúe en el marco de un código de conducta en el que se tenga presente el respeto a este derecho.

Para que los Estados lo garanticen, en el Pacto se señala la necesidad de llevar a cabo una estrategia nacional. Partiendo del reconocimiento de que los Estados tienen libertad a la hora de elegir la forma en que se llevará a cabo, dependiendo de sus necesidades, se establece que esta estrategia *“se ocupará de todas las cuestiones y medidas críticas relativas a todos los aspectos del sistema alimentario, en particular la producción, elaboración, distribución, comercialización y consumo de alimentos sanos, así como las medidas paralelas en materia de salud, educación, empleo y seguridad social.”* Asimismo, se subraya la importancia de que se gestionen y utilicen de modo más sostenible los recursos alimentarios naturales y de otros tipos a nivel nacional, regional, local y doméstico.

Haciendo una breve reflexión de lo expuesto anteriormente, y a modo de síntesis, podemos decir que el Derecho a la Alimentación dispone que reducir el hambre (o la lucha contra el hambre) no es una opción en función de las preferencias o prioridades de los países, si no una obligación legal, y por tanto, una responsabilidad jurídica de los Estados. Además, el Derecho a la Alimentación se configura como un instrumento de referencia legal, que provee los estándares jurídicos en las que han de enmarcarse todas las políticas y medidas tomadas por los Estados para asegurar el acceso de toda la población al alimento.

En este sentido, la Observación General nº 12 del PIDESC constituye un importante hito en el fortalecimiento del Derecho a la Alimentación gracias al desarrollo teórico y conceptual que hace del mismo, creando una herramienta legal de referencia en la lucha contra el hambre.

En los últimos años, han sido numerosos los Estados que han hecho uso de este instrumento en sus políticas contra el hambre. América Latina es un ejemplo paradigmático de ello.

Brasil, por ejemplo, adopta en el año 2006 la *Ley 11346*, a partir de la que se crea el Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SISAN), con el objeto de asegurar el Derecho Humano a la alimentación adecuada. Esta ley establece las definiciones, principios, directrices, objetivos y composición del SISAN, por medio del cual el poder público, con la participación de la sociedad civil organizada, es capacitado para formular e implantar

políticas, planes, programas y acciones con el propósito de asegurar dicho derecho. De igual forma, se establece que el poder público adoptará las políticas y acciones necesarias para promover la seguridad alimentaria y nutricional de la población, tomando en cuenta las dimensiones ambientales, culturales, económicas, regionales y sociales.

De manera similar, Nicaragua, promulga en el 2009 la *Ley N° 693 de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional*. En su artículo 1, se establece que dicha Ley tiene por objeto garantizar el derecho de todos los nicaragüenses a contar con los alimentos suficientes, inocuos y nutritivos acordes a sus necesidades vitales; que estos sean accesibles física, económica, social y culturalmente de forma oportuna y permanente asegurando su disponibilidad, estabilidad y suficiencia a través del desarrollo y rectoría de políticas públicas vinculadas a la soberanía y seguridad alimentaria y nutricional, para su implementación por parte del Estado. Asimismo, en ella se recogen los principios rectores y líneas generales que deben orientar las acciones tanto de las instituciones públicas como privadas en el logro de tal meta, materializadas en una serie de acciones concretas que involucran diversos ámbitos y sectores.

Ecuador, Bolivia, México, Argentina, Venezuela o Guatemala son otros ejemplos. (Gordillo & Méndez, 2013).

A pesar de los constatables avances en la materia, existen importantes desafíos en el cumplimiento del Derecho a la alimentación en la práctica. Loma-Ossorio (2008) hace un breve diagnóstico acerca de ellos en el marco de la jurisdicción internacional y partiendo de la base de que sí existe claridad acerca de lo que implica este derecho desde un punto de vista conceptual.

En primer lugar, señala la falta de información en el diagnóstico de la situación en el cumplimiento del Derecho a la alimentación de los países, así como la falta de indicadores que permitan su seguimiento.

Otro de los importantes desafíos está relacionado con los limitados recursos institucionales para denunciar las violaciones. En este sentido, Loma-Ossorio, explica cómo cuando se produce una violación del Derecho a la Alimentación, el/la perjudicado/a tiene

limitados los accesos a remedios institucionales a fin de darle amparo, incluso ante los tribunales de justicia, que en aplicación del principio de legalidad no pueden amparar derechos que la legislación nacional no contempla como directamente justiciables, y que precisan de una ley o norma de desarrollo de tal derecho.

La falta de instrumentos jurídicos más vinculantes a nivel internacional para exigir el cumplimiento del Derecho Humano a la Alimentación constituye también una importante lacra a la hora de garantizarlo.

Finalmente, cabe destacar la aportación de Bringel (2013), que lleva a cabo un análisis acerca de los diferentes discursos, interpretaciones y apropiaciones en relación a los Derechos Humanos, y especialmente en relación al Derecho a la Alimentación. En este sentido, pone sobre la mesa las fuertes tensiones que lo envuelven, y que de alguna manera explican las complejidades de su materialización efectiva en la realidad.

Bringel señala que, si bien numerosos países lo han incorporado el Derecho a la Alimentación en sus normas constitucionales como un derecho básico, tal y como se muestra anteriormente, paralelamente los gobiernos de esos mismos países han fomentado en muchas ocasiones el incremento del agronegocio, para el cual la alimentación es vista como una mercancía y no como un derecho, y que constituye una gran amenaza para el Derecho a la Alimentación.

El resultado de ello es, empleando la terminología de dicho autor, “el solapamiento de lógicas enfrentadas con la primacía del agronegocio”, lo que refuerza el carácter dual de los Estados, pues aunque éstos cumplan sus obligaciones generando mecanismos y políticas de efectución de los Derechos Humanos, entre ellos el de la Alimentación, en numerosas ocasiones son cómplices de otros actores que los violan.

En este sentido, Bringel abre un interesante debate al analizar las distintas interpretaciones y discursos existentes en torno a los Derechos Humanos, diferenciando entre la *concepción fuerte* y la *concepción débil* de los mismos.

En el primero de los casos, la *concepción fuerte* está estrechamente vinculada con la

idea de justicia social, y en ella los derechos humanos constituyen fundamentalmente procesos de definición y lucha política. Esta concepción se enmarca en vivencias y en prácticas territoriales, contextualizándose social y culturalmente. Los Derechos Humanos se enfocarían por tanto desde la perspectiva de la micro-política. Contrariamente, la *concepción débil* conlleva una pretensión universal, y consecuentemente a-especializada de los mismos, basada en la idea de desarrollo occidental, y que el autor identifica con la concepción de desarrollo como sinónimo de crecimiento económico.

Por otra parte, hace referencia a la tensión entre *marcos interpretativos* y *discursivos*. Éstos últimos - *marcos discursivos* - forman parte de los primeros - marcos interpretativos - , apareciendo como exteriorizaciones selectivas de los mismos, pero en los que no estarían reflejados posicionamientos ideológicos, valores e intereses que sí forman parte de ellos. Con esta idea, Bringel trata de explicar la contradicción existente entre prácticas socio-políticas reales y los discursos teóricos de los que parten, poniendo el acento en especial en el caso de la cooperación al desarrollo.

De esta manera, señala como el Derecho a la Alimentación es un caso paradigmático en este campo de disputa. Así, algunos actores lo enmarcan dentro del paradigma de la Seguridad Alimentaria, mientras que otros lo hacen desde el de la Soberanía Alimentaria. Ambas realidades - Seguridad y Soberanía Alimentaria - se abordarán detalladamente en los siguientes apartados, lo que permitirá entender con mayor precisión el discurso de Bringel.

En todo caso, su aportación nos sirve para reflexionar sobre el hecho de que, a pesar de los avances en la definición del Derecho a la Alimentación, continua habiendo diferentes aproximaciones al mismo que inexorablemente obstaculizan los avances en este ámbito.

2.2. LA SEGURIDAD ALIMENTARIA

El concepto de *Seguridad Alimentaria* se ha desarrollado principalmente en el seno de la FAO. Así, a dicha organización se le encomienda en el momento de su creación, en 1945, *“alcanzar la seguridad alimentaria para todos, y asegurar que las personas tengan acceso regular a alimentos de buena calidad que les permitan llevar una vida activa y*

saludable”.

No obstante, el desarrollo teórico y conceptual del mismo se iniciará como tal a partir del 1974, con motivo de la Cumbre Mundial de la Alimentación. A partir de ahí, el concepto irá evolucionando progresivamente hasta la actualidad, identificándose tres etapas en su desarrollo (Pérez de Armiño). La Tabla 2 recoge dichas etapas, que serán analizadas de forma más pormenorizada a continuación.

Tabla 2. Etapas en el desarrollo del concepto de Seguridad Alimentaria

ETAPA	PERIODO	PRINCIPAL CARACTERÍSTICA
Seguridad Alimentaria Nacional (SAN)	1974 – Principios 80'	Centrada en la disponibilidad de alimentos suficientes a escala de un país
Seguridad Alimentaria Familiar (SAF)	Principios 80' - Actualidad	Centrada en el acceso a alimentos por parte de las familias pobres, idea a la que contribuyó decisivamente la teoría de las titularidades de Amartya Sen
Nuevos enfoques	Actualidad	Aparición de nuevos enfoques, algunos de ellos críticos con la teoría de Sen. Concepto aglutinador de la SAN, SAF y de los nuevos enfoques

Fuente: elaboración propia a partir de Pérez de Armiño

LA SEGURIDAD ALIMENTARIA NACIONAL (SAN)

La Seguridad Alimentaria surge como disciplina en la década de los años setenta, respondiendo a la preocupación internacional ante la escasez generalizada de alimentos, a partir de la crisis del petróleo y del incremento de la población mundial.

Tal y como se adelantaba, el concepto de Seguridad Alimentaria nace en el marco de la Conferencia Mundial de la Alimentación de 1974, en la que se formuló como objetivo la seguridad alimentaria mundial y, más específicamente, la *Seguridad Alimentaria Nacional (SAN)*, definida ésta última como “*la disponibilidad segura de unos suministros alimentarios suficientes para satisfacer las necesidades de consumo per capita del país en todo momento, incluso en los años de escasa producción nacional o de condiciones adversas en el mercado internacional*”. (Organización Mundial de la Agricultura y de la Alimentación, 1996).

Esta definición se basa en un determinado marco teórico explicativo de las crisis alimentarias, predominante desde la época de Malthus hasta los años 80, y que Amartya Sen (1981) denomina el *enfoque DDA - Descenso de la Disponibilidad de Alimentos -*. Dicho enfoque entiende las hambrunas como periodos de escasez causados por un descenso brusco de los suministros alimentarios per capita, debidos bien a factores naturales, tales como sequías, inundaciones u otros desastres naturales que tienen un impacto negativo en las cosechas, o bien a factores demográficos, como el crecimiento de la población superior a las capacidades de abastecimiento. De igual forma, el hambre endémica se explica como la insuficiencia de alimentos en relación a la población.

Este enfoque de la problemática del hambre marcará las políticas de Seguridad Alimentaria durante este periodo, cuyo objetivo será garantizar el abastecimiento de alimentos per capita, tanto en cantidad como en el tiempo. Cuestiones como la redistribución de los recursos alimentarios no son contempladas bajo esta aproximación.

LA SEGURIDAD ALIMENTARIA FAMILIAR (SAF)

No obstante, tanto el concepto de *Seguridad Alimentaria Nacional (SAN)*, como el *enfoque del DDA* serán objeto de numerosas críticas en los años siguientes a su lanzamiento. Tales críticas se basan en la incapacidad de ambos enfoques para explicar los orígenes de las crisis alimentarias, su aparición en determinados momentos y lugares, así como su mayor impacto en aquellas familias con menos recursos.

En este sentido, comienza a señalarse que el hambre no deriva de la falta de alimentos en el mercado, si no que se encuentra intrínsecamente relacionada con la falta de recursos de ciertos sectores de la sociedad para producirlos o comprarlos. Asimismo, se hace una crítica a la SAN en tanto que dicho concepto se apoya en datos per capita, no reflejando consecuentemente las desigualdades sociales en la distribución de los recursos alimentarios. Debido a ello, aunque las cifras promedio puedan ser elevadas, pueden existir sectores de la sociedad que sí sufran hambre.

Las críticas anteriormente citadas desembocarán en el origen de un enfoque alternativo que vendrá de la mano del economista Amartya Sen, expuestas en su obra

Poverty and Famines (1981). En ella, Sen ofrece una explicación de las hambrunas basada en la *teoría de las titularidades*. Conforme a ésta, las titularidades al alimento constituyen las capacidades o recursos de una familia o individuo para acceder al mismo de forma legal, produciéndolo, comprándolo o percibiéndolo como donación del Estado o de la comunidad. Dichas titularidades vienen determinadas en efecto por el nivel de propiedades poseídas, las relaciones de intercambio en el mercado (niveles de precios y salarios) y el nivel de protección social existente.

El análisis de diferentes hambrunas que tuvieron lugar en la segunda mitad del siglo XX fue lo que condujo a Sen a dicha conjetura. Con él pudo comprobar que el desencadenante último de tales episodios no fue la escasez de alimentos, si no la pérdida de titularidades por parte de los sectores de la sociedad más vulnerables hasta niveles inferiores a los necesarios para satisfacer sus exigencias alimentarias.

Si bien su objeto de estudio fueron principalmente las hambrunas, Sen extrapolará la conclusión de que el hambre endémica muestra una falta permanente de titularidades por parte de ciertos sectores de la población. Y está constituirá su principal aportación: el hambre no es causa de la carencia de alimentos, si no de la falta de acceso a los mismos por parte de la población más pobre.

El trabajo de Sen conducirá a una nueva concepción Seguridad Alimentaria y de las políticas de lucha contra el hambre. Aunque la SAN se continua viendo como un objetivo necesario, se entiende que ésta no es suficiente para erradicar el hambre, pues el hecho de que un Estado aumente su abastecimiento de alimentos, ya sea mediante la producción o la importación, no garantiza que aquellas personas con menos recursos puedan acceder a ellos. Así, el objetivo prioritario pasa a ser la lucha contra la pobreza para asegurar que todas las personas y familias pueden acceder de forma efectiva al alimento.

De este modo, en la primera mitad de los 80 aparece el concepto de la *Seguridad Alimentaria Familiar (SAF)*. Este enfoque implica una doble reorientación. Por una parte, la escala de análisis pasa a ser la familia y/o el individuo en vez del país o nación. Por otra, el foco de atención se pone sobre el acceso a los alimentos en vez de en su disponibilidad.

La adopción de la teoría de las titularidades y el paso del enfoque SAN al SAF implica consecuentemente la transición a una aproximación socio-económica en el análisis del hambre. Previamente, las explicaciones dominantes se focalizaban en factores naturales, como el clima o la demografía, difícilmente evitables, lo que se traducía en una falta de responsabilidades humanas y de acción política en muchas ocasiones. El énfasis era puesto en soluciones técnicas dirigidas al incremento de la producción. Bajo el nuevo paradigma, que subraya el carácter humano de las causas, se facilita el análisis del problema desde la ética, los derechos humanos y la política, lo que introduce el debate sobre las responsabilidades sociales. Así, las medidas redistributivas, de bienestar social y de lucha contra la pobreza pasan a ser el centro de las políticas y medidas de Seguridad Alimentaria.

Este enfoque será el dominante desde entonces en los debates y discursos teóricos, al ser incorporado por los círculos académicos así como por numerosos organismos internacionales de peso, como la FAO, el Banco Mundial, agencias de ayuda, etc.

En relación a la definición del concepto, la elaborada por el Banco Mundial será una de las más influyentes durante este periodo, conforme a la cual, la Seguridad Alimentaria consiste en *“el acceso de todas las personas, en todo tiempo, a cantidades de alimentos suficientes para una vida activa y saludable. Sus elementos esenciales son la disponibilidad de alimentos y la posibilidad de adquirirlos.”* (Banco Mundial, 1986)

Si bien, esta definición no será la única. De acuerdo a Maxwell y Smith (citado en Maxwell y Frankenberger (eds.), 1992), en su análisis de la bibliografía sobre el tema, la característica fundamental común de las diferentes definiciones sobre la SAF es el acceso seguro en todo momento a alimento suficiente. De esta forma, el concepto se asienta implícitamente sobre cuatro elementos básicos: la suficiencia de alimento; el acceso a alimento; la seguridad y el tiempo.

NUEVOS ENFOQUES

Durante la década de los 80 el concepto continuará evolucionando, haciéndose más rico y complejo gracias a la proliferación de literatura sobre la cuestión. Cabe destacar que muchos estudios serán críticos con la definición del Banco Mundial, así como con la *Teoría de*

las titularidades de Sen, al señalar que éstos se han basado en una simplificación de la realidad que ha dejado de lado numerosos factores a tener en consideración. (Pérez de Armiño).

Entre estos factores se encuentran los sistemas de sustento o *livelihoods*. Varios estudios han subrayado que para garantizar la *Seguridad Alimentaria Familiar* es necesario no sólo proporcionar a las familias e individuos ingresos para satisfacer sus necesidades, si no también un conjunto de conocimientos, información, redes sociales, derechos legales y otros recursos materiales para llevar a cabo su actividad económica. En este sentido, se defiende que la SAF no debe constituir una meta aislada. Ésta debe formar parte de un objetivo más amplio: disponer de un sistema de sustento seguro.

Las desigualdades intrafamiliares en el acceso al alimento, concretamente aquellas relacionadas con género, constituyen también un aspecto a tener en cuenta. Esta aproximación parte de que en una misma unidad familiar existen importantes diferencias en el control de alimentos y acceso a recursos entre los miembros que la componen. De esta forma, se defiende que la unidad de análisis más adecuada no es la familia, si no el individuo. Los enfoques de género en los estudios de desarrollo han tenido una incidencia decisiva en esta nueva aproximación.

Otro factor al que se acusa de haber subestimado tiene que ver con la salud y su relación con la nutrición y Seguridad Alimentaria. Dos objeciones se han hecho en este sentido. Por una parte, se ha puesto de relieve que el estado nutricional no depende sólo del consumo de alimentos, si no que el estado de salud es un factor de peso. Por ello, debería prestarse atención a otros aspectos que tienen un impacto directo en éste, tales como el acceso a agua potable o las condiciones de salubridad e higiene. Por otra parte, se hace hincapié en la calidad de la dieta; ésta no debe limitarse al insumo de calorías, debiendo incluir en calidad y cantidad suficiente los micronutrientes y proteínas adecuadas.

La violencia ha sido otro de los elementos señalados, al ser considerada como uno de los causantes de la inseguridad alimentaria. Se critica la teoría de Sen en tanto que pone el foco en la pobreza como causante de las hambrunas y no considera el impacto de los

conflictos, que pueden llevar a la pérdida de titularidades. Así, se pone de relieve cómo dicha teoría ha fracasado en la explicación de las hambrunas africanas, en las que los conflictos bélicos han sido determinantes, al desembocar en la destrucción de los medios productivos, la obstaculización de las estrategias de afrontamiento, la paralización de los servicios estatales o de la ayuda internacional.

Asimismo, se destaca el valor cultural e los alimentos. Es decir, la alimentación está intrínsecamente ligada a valores culturales, decisivos en el mantenimiento de la identidad, el sentimiento de dignidad y las relaciones sociales dentro de las diferentes comunidades.

Finalmente, y relacionado en cierta medida con el punto anterior, algunos autores han subrayado otros aspectos culturales y psicológicos, como las perspectivas subjetivas de las personas vulnerables. Esta aproximación parte de la diferente concepción que podría darse entre los individuos, en cuanto a sus necesidades y situación de riesgo, y el análisis que lleven a cabo los gobiernos y otras agencias internacionales de ayuda. Maxwell y Smith sostienen que *“la Seguridad Alimentaria se logrará cuando los pobres y vulnerables, en particular las mujeres y los niños y niñas y las personas que viven en las áreas marginales, tengan acceso seguro a la comida que quieran”*. En este sentido podemos decir que para algunos autores el umbral que determina la SAF no es un determinado nivel de ingresos o calorías consumidas, sino el nivel o calidad de alimentación que los individuos perciben como suficiente. Así, se enfatiza la necesidad de que la SAF se redefina tanto en objetivos cuantitativos como cualitativos en los que las personas afectadas jugarían un papel clave.

Las objeciones anteriormente citadas se han visto cristalizadas en gran medida en el concepto actualmente vigente de la Seguridad Alimentaria, que corresponde a la definición adoptada en la Cumbre Mundial de la Alimentación de 1996. Conforme a ésta, *“la Seguridad Alimentaria, a nivel de individuo, hogar, nación y global, se consigue cuando todas las personas en todo momento tienen acceso físico y económico a suficiente alimento, seguro y nutritivo, para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencias, con el objeto de llevar una vida activa y sana”*. (Organización Mundial de la Agricultura y la Alimentación, 1996).

Conforme a ello, el concepto actual de Seguridad Alimentaria se articula entorno a cuatro elementos básicos: la *disponibilidad*, la *estabilidad*, el *acceso*, y el *consumo y utilización biológica de los alimentos*.

La *disponibilidad*, a nivel local o nacional, tiene en cuenta la producción, las importaciones, el almacenamiento y la ayuda alimentaria. Para sus estimaciones se han de tener en cuenta las pérdidas pos-cosecha y las exportaciones de alimentos.

La *estabilidad* se refiere a solventar las condiciones de inseguridad alimentaria transitoria de carácter cíclico o estacional, a menudo asociadas a las campañas agrícolas, tanto por la falta de producción del alimento en momentos determinados del año, como por el acceso a recursos de las poblaciones asalariadas dependientes de ciertos cultivos. En este componente juega un importante papel la existencia y disponibilidad de infraestructura de almacenamiento a nivel nacional y local en condiciones adecuadas, así como la posibilidad de contar con recursos alimenticios e insumos de contingencia para las épocas de déficit alimentario.

En cuanto al *acceso* a los alimentos, éste puede ser físico y/o económico. La falta de acceso físico se da cuando los alimentos no están disponibles en cantidad suficiente allí donde se necesita consumirlos. El aislamiento de las poblaciones y la falta de infraestructuras podrían incidir en la imposibilidad de contar con alimentos en condiciones adecuadas de manera permanente o transitoria. El acceso también se refiere a la ausencia de renta de las personas para alimentarse, debido a la imposibilidad de pagar los precios de los alimentos dado el bajo poder adquisitivo de la población.

El consumo se refiere a que las existencias alimentarias en los hogares respondan a las necesidades nutricionales, a la diversidad, la cultura y las preferencias alimentarias. También tiene en cuenta aspectos como la inocuidad, las condiciones higiénicas de los hogares y la distribución con equidad dentro del hogar. En este sentido, se define la inocuidad como aquellos riesgos asociados a la alimentación que pueden incidir en la salud de las personas, tanto riesgos naturales, como originados por contaminaciones, por incidencia de patógenos, o bien que puedan incrementar el riesgo de enfermedades crónicas

como cáncer, enfermedades cardiovasculares y otras.

Finalmente, la *utilización biológica* está relacionada con el estado nutricional, como resultado del uso individual de los alimentos (ingestión, absorción y utilización) y el estado de salud. La inadecuada utilización biológica puede tener como consecuencia la desnutrición y/o la malnutrición.

Asimismo se reafirma que *“un entorno político, social y económico pacífico, estable y propicio, constituye la base fundamental que permitirá a los Estados atribuir la debida prioridad a la seguridad alimentaria y la erradicación de la pobreza. La democracia, la promoción y protección de todos los derechos humanos y libertades fundamentales, inclusive el derecho al desarrollo, y la participación plena y equitativa de hombres y mujeres son indispensables, a fin de alcanzar la seguridad alimentaria sostenible para todos”*.

Esta definición de Seguridad Alimentaria ha constituido y sigue constituyendo el enfoque fundamental predominante en los discursos y políticas relacionadas con la pobreza, el hambre y la agricultura, en el marco de los organismos de la Familia de Naciones Unidas, así como en la mayoría de las instituciones y organizaciones internacionales.

2.3. LA SOBERANÍA ALIMENTARIA

2.3.1. Desarrollo conceptual

El concepto de Soberanía Alimentaria se ha venido desarrollando en las últimas tres décadas en el marco de un movimiento global protagonizado principalmente por campesinos, pero también por otros sectores de la sociedad como comunidades indígenas, organizaciones no gubernamentales (ONGs) y Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC). La definición ha evolucionado progresivamente siendo el resultado de numerosos foros, conferencias y declaraciones. A continuación se expondrán los principales hitos en dicho desarrollo, así como otras consideraciones que han de tenerse en cuenta al abordar esta cuestión.

Las principales referencias acerca del uso del término Soberanía Alimentaria nos remiten a las negociaciones de la Ronda de Uruguay en 1988, en que algunos países en

desarrollo presentaron la Soberanía Alimentaria como propuesta para las negociaciones en el ámbito agrícola¹. Los tres elementos de esta interpretación de Soberanía Alimentaria fueron (1) la autodeterminación nacional de lo que se producía y cómo se producía; (2) una garantía de suficiente oferta a precios y disponibilidad adecuados; y (3) los incentivos al desarrollo rural y nacional sobre la base de aumento de producción, consumo y de los productores.

En los años siguientes, dicho término comenzará a emplearse también en el marco de los movimientos campesinos globales. Entre ellos, destaca de forma muy significativa La Vía Campesina, movimiento internacional de campesinos nacido en 1993 y que aglutina alrededor de 165 organizaciones locales y nacionales de todo el mundo.²

La Conferencia Internacional celebrada por el movimiento en Tlaxcala, México, en Abril de 1996, será una fecha destacada en la historia de la Soberanía Alimentaria. En ésta, el concepto de Soberanía Alimentaria se hace público para ser presentado posteriormente como posición oficial en la Cumbre Mundial sobre la Alimentación de Roma de ese mismo año, así como en los foros paralelos de las OSCs. Dicha definición se recoge en la Declaración *Soberanía Alimentaria. Un futuro sin Hambre* (Vía Campesina, 1996), en la que se incluyen asimismo *Los Siete Principios de la Vía Campesina para Lograr la Soberanía Alimentaria*, principios de referencia en la construcción de esta realidad.

Antes de entrar en términos y definiciones, cabe hacer mención brevemente a los motivos que expone La Vía Campesina y que justifican el desarrollo de este nuevo paradigma (aspecto en el que se profundizará en el apartado siguiente).

Dicha organización sostiene que el actual modelo económico, marcado por la liberalización comercial y un sistema agroindustrial dirigido a la exportación, supone una gran amenaza en términos ambientales así como sociales, constituyendo inexorablemente un importante obstáculo en la lucha contra el hambre y la pobreza rural. Asimismo, se reivindica la contribución y participación activa de campesinos y todos aquellos afectados por esta problemática, defendiendo que esta aproximación es el único medio para garantizar

1 Estos países fueron Egipto, Jamaica, México y Perú, con el apoyo de Marruecos y Nigeria.

2 Para más información consultar <https://viacampesina.org/>

el Derecho Humano a la alimentación.

Bajo este enfoque, la *Soberanía Alimentaria* se define como “*el derecho de cada nación para mantener y desarrollar su propia capacidad para producir los alimentos básicos de los pueblos, respetando la diversidad productiva y cultural.*” Al igual, se reclama el derecho de los campesinos a producir sus propios alimentos en sus propio territorio de manera autónoma. Esta definición descansa sobre siete principios fundamentales³:

Tabla 3. Los Siete Principios para la Soberanía Alimentara

LOS SIETE PRINCIPIOS PARA LA SOBERANÍA ALIMENTARIA	
1.	Alimentación: Un derecho humano
2.	Reforma Agraria para la Soberanía Alimentaria
3.	Preservando los Recursos Naturales
4.	Reorganizando el comercio de alimentos
5.	Eliminar la globalización del hambre
6.	Paz social: condición de Seguridad Alimentaria
7.	Control democrático

Fuente: Vía Campesina (1996)

La necesidad de insistir en el debate conceptual sobre la Soberanía Alimentaria responde a dos factores fundamentales. Por una parte, a la importancia de elaborar un marco discursivo común, lo suficientemente amplio y al que pudiesen atenerse las organizaciones y movimientos sociales. Por otra, a la necesidad de evitar la apropiación discursiva por parte de otros actores sociales y políticos que asumían el término aunque restándole su contenido más significativo (Bringel, 2013).

En el marco de los diferentes foros y conferencias que se irán sucediendo en torno a esta cuestión, y siempre fiel a los principios anteriormente citados, el concepto de Soberanía Alimentaria seguirá desarrollándose, incluyendo nuevos matices y volviéndose más amplio y complejo. Entre ellos, cabe destacar la definición surgida en el Foro de Organizaciones de la Sociedad Civil para la Soberanía Alimentaria, celebrado en Junio de 2002 en Roma. Conforme

3 Ver ANEXO 1

a la cual, *“la Soberanía Alimentaria es el derecho de los países y los pueblos a definir sus propias políticas agrarias, de empleo, pesqueras, alimentarias y de tierra de forma que sean ecológica, social, económica y culturalmente apropiadas para ellos y sus circunstancias únicas. Esto incluye el verdadero derecho a la alimentación y a producir los alimentos, lo que significa que todos los pueblos tienen el derecho a una alimentación sana, nutritiva y culturalmente apropiada, y a la capacidad para mantenerse a sí mismos y a sus sociedades”*. (Vía Campesina, 2002a).

Esta nueva definición enfatiza, entre otros, el derecho de los pueblos, y no sólo de los Estados, como así se recogía en la definición de 1996, a la participación y toma de decisiones en las políticas que tienen un impacto directo sobre éstos. En este sentido, se reivindica la importancia de los pueblos y comunidades como actores fundamentales, reflejando en mayor medida lo establecido en el Principio 7 de la Soberanía Alimentaria.

Si bien, cabe señalar que desde sus orígenes hasta la actualidad, el término Soberanía Alimentaria ha sido objeto de numerosos textos y declaraciones, que han hecho uso del mismo poniendo el énfasis en un aspecto determinado u otro. Windfuhr y Jonsén (2005), en la revisión general que llevan a cabo acerca de la literatura sobre el tema, destacan que, independientemente del texto o del autor, existen cinco cuestiones comunes a todos ellos.

La primera de estas cuestiones es que el término Soberanía Alimentaria se refiere a una combinación de políticas nacionales e internacionales que ameritan un cambio. Aún cuando éste parece centrarse en la dimensión internacional del problema, la mayoría de los textos reflejan también la necesidad de transformaciones en el plano nacional.

En cuanto a la segunda, hace alusión a la centralidad de los instrumentos de políticas de comercio, defendiéndose la importancia de acometer cambios sustanciales en este ámbito.

Relacionada con ésta, se encuentra el acceso a insumos agrícolas, especialmente a las semillas y razas de animales. Los derechos de propiedad intelectual constituyen una cuestión de gran preocupación, siendo condenados en todos los documentos.

Finalmente, la cuarta y quinta de las cuestiones corresponden al rechazo de los procesos de monopolización y privatización de recursos públicos, tales como el agua.

Asimismo, dichos autores identificarán los elementos que se encuentran presentes en todas las definiciones de Soberanía Alimentaria, expuestos a continuación:

Tabla 4. Elementos del concepto Soberanía Alimentaria

ELEMENTOS DEL CONCEPTO SOBERANÍA ALIMENTARIA
<ul style="list-style-type: none"> • Prioridad de la producción agrícola local para alimentar a los pueblos localmente. • Acceso de los productores de pequeña escala, pastores, pescadores artesanales y personas sin tierra a tierra, agua, semillas, razas de animales y crédito. De ahí la necesidad de reforma agraria; de la lucha contra los OGMs y patentes sobre semillas, razas de animales y genes; del libre acceso a semillas y razas de animales para los productores de pequeña escala y pastores, y para resguardar el agua como un bien público a ser distribuido de forma equitativa y a ser usado sosteniblemente; y del acceso seguro a áreas de pesca para pescadores artesanales. • El Derecho a la Alimentación. • El derecho de los productores de pequeña escala a producir alimentos y el reconocimiento de los Derechos de los Productores. • El derecho de los consumidores a decidir qué consumen y cómo y por quién es producido. • El derecho de los países a protegerse de importaciones agrícolas y de alimentos tasados por debajo de su valor. • La necesidad de que los precios agrícolas estén vinculados a los costos de producción y de detener todas las formas de dumping. Los países o uniones de Estados están en su derecho de imponer gravámenes sobre las importaciones excesivamente baratas, si se compromete a utilizar métodos de producción sostenibles y si controlan la producción en sus mercados internos para evitar excedentes estructurales (manejo de la oferta). • La participación de la población en la toma de decisiones en política agrícola. • El reconocimiento de los derechos de las mujeres productoras que desempeñan un papel principal en la producción agrícola en general y en la producción de alimentos en particular. • La agroecología no es solamente una forma de producir alimentos sino también de alcanzar medios de vida sostenibles, paisajes vivos e integridad ambiental

Fuente: Windfuhr & Jonsén (2005)

De entre las definiciones más utilizadas en la actualidad, y que engloba todos los aspectos anteriores, se encuentra la surgida en el Foro para la Soberanía Alimentaria de Nyéléni (Bamako, Mali) en Febrero de 2007. En él, ésta se define como “ *el derecho de los pueblos a definir sus propias políticas alimentarias y agrícolas, proteger y regular la producción agropecuaria nacional y el comercio para alcanzar metas de desarrollo sustentable; determinar hasta qué punto desean ser autosuficientes; restringir el dumping de productos en sus mercados y; darle la prioridad de uso y los derechos sobre los recursos acuáticos a las comunidades que dependen de la pesca. La soberanía alimentaria no niega el comercio, sino que promueve la formulación de políticas y prácticas de comercio al servicio del derecho de los pueblos y la gente a una producción inocua, saludable y ecológicamente sustentable*”.

Con respecto a la conceptualización y alcance de la Soberanía Alimentaria, numerosos autores han destacado su carácter aglutinador, señalándolo como uno de sus principales rasgos, en tanto que engloba numerosas reivindicaciones y actores sociales. En este sentido, hace que la agenda del activismo agrario se amplíe a otros movimientos y ejes temáticos (Bringel, 2013). En él se enmarcan movimientos ecologistas, movimientos sociales urbanos (especialmente aquellos relacionados a la lucha contra las grandes superficies, por el comercio justo y grupos de consumo) o movimientos vinculados a la problemática de las migraciones (al defender la agricultura campesina y la lucha por la permanencia en sus territorios, los saberes ancestrales y la cultura, los derechos humanos ligados a las territorialidades o al cuestionar los desplazamientos forzados).

El concepto de Seguridad Alimentaria ha ido ganando terreno pasando a ser objeto de discursos teóricos y académicos, así como empleado en el seno de organismos públicos tanto nacionales como internacionales. En el apartado siguiente se profundizará más en esta cuestión.

2.3.2. El por qué de la Soberanía Alimentaria

En este apartado se hace un breve repaso de los acontecimientos más significativos en que se enmarca el origen de la Soberanía Alimentaria, así como de los hechos que en la

actualidad justifican la razón de ser de este movimiento y lo respaldan en su papel como modelo alternativo. Asimismo, se expone el creciente reconocimiento que está experimentando no sólo en el marco en el que se desarrolló, sino también por agentes y sectores ajenos al mismo, que han puesto sobre la mesa el valor de la propuesta como medida efectiva en la garantía del Derecho Humano a la Alimentación.

Con respecto a las causas iniciales que han propiciado el desarrollo de la Soberanía Alimentaria, cabe destacar en primer lugar el fracaso de las políticas de lucha contra el hambre que se habían venido implantando desde los años 60. Dichas políticas se enmarcan dentro de la denominada *Revolución Verde*, lanzada en la *Primera Campaña Mundial contra la Erradicación del Hambre* en 1963 de la mano de la FAO y que se presenta como la solución definitiva de los problemas del hambre en el mundo (Fernández Such, 2006).

La Revolución Verde, considerada el origen del modelo de agricultura industrial (Gaforio & Cruz, 2013), se basó en el desarrollo y expansión de semillas y técnicas agrarias de alta productividad, con el objetivo tanto de incrementar la producción mundial de alimentos como las rentas de las familias rurales, gracias a su inserción en el mercado a unos costes eficientes.

Si bien es cierto que este modelo disparó los bienes de consumo alimentario hasta nuestros días, este aumento no puso fin con el hambre en el mundo. Paralelamente, la Revolución Verde acarreó elevados costes, tanto de índole medioambiental, como socio-económica.

En cuanto a estos últimos, se le atribuyó el aumento de la dependencia de las corporaciones y del mercado de recursos, así como la polarización del campesinado y su precariedad laboral, factores que tuvieron un impacto negativo tanto en la pobreza como en la desigualdad. Por ello, se señaló la necesidad de atajar las causas profundas del hambre, entre las que la inequidad en el acceso y distribución de los recursos por parte de la sociedad constituían una cuestión fundamental. (Fernández Such, 2006).

No obstante, las políticas venideras, en concreto las políticas de ajuste estructural que se implementarán en la década de los 80, serán nuevamente un intento fallido en el

confrontamiento de la problema. Elaboradas en el marco del Banco Mundial y del FMI, y denominadas como '*paquete de seguridad alimentaria basada en el comercio*', impulsaron la apertura de los mercados agrícolas. Estas políticas se apoyaban en la máxima de producir aquellos bienes en que los países presentan ventaja comparativa.

Dichas políticas resultaron en el potenciamiento e la producción de cultivos agrícolas de exportación, con el fin de financiar otras entradas, lo que dio lugar a un importante aumento de las importaciones de alimentos de primera necesidad en el mercado mundial por parte de numerosos países en desarrollo (Windfuhr & Jonsén, 2005). Años más tarde, el Banco Mundial reconocerá el fracaso de estas medidas, asumiendo su impacto perjudicial en los pequeños productores. (Banco Mundial, 2008; Gordillo & Méndez, 2013)

En la actualidad, aún perviven rasgos característicos derivados de las mencionadas políticas de ajuste, cuyos efectos negativos sobre la población campesina se han visto acentuados por la creciente globalización y liberalización de los mercados. Diferentes cuestiones cabe mencionar al respecto.

Una de ellas es la fuerte dependencia de las importaciones de alimentos que han generado las regiones más empobrecidas. En las últimas décadas los países menos adelantados han pasado a ser exportadores netos de alimentos a ser importadores netos, viendo además muy acrecentado el coste de sus importaciones. (Organización Mundial de la Agricultura y la Alimentación, 2015c). De esta manera, gran parte de las ganancias obtenidas en estas regiones no revierten en ellas, si no que se trasladan a otras economías. (Zielger, 2004).

Otra cuestión que ha sido ampliamente reconocida es la inequidad que caracteriza el mercado internacional, en el que los pequeños productores se ven expuestos a una competencia desleal y que supone una gran amenaza para su supervivencia. (Rosset, 2004; Zielger, 2004; Winfuhr & Gaforio, 2005). Amparados bajo el marco de la OMC, los productores de los países desarrollados se han venido beneficiando de importantes subvenciones que han provocado que gran cantidad de productos agrícolas se vendan en el mercado internacional a unos precios inferiores a los costos de producción. Cabe resaltar,

asimismo, que la mayoría de los productores que se han aventajado de ello son grandes corporaciones agroindustriales, lo que supone no solo una amenaza para los pequeños productores de los países más pobres, si no también para los agricultores a pequeña escala de los propios países desarrollados.

Por otra parte, aún en igualdad de condiciones desde un punto de vista jurídico-internacional, los países menos desarrollados no están dotados de medios tecnológicos y financieros, ni cuentan con el acceso a otros recursos necesarios para competir en el actual mercado internacional. Este hecho llega a provocar en muchas ocasiones la eliminación la actividad productiva. Los productores locales se ven forzados a menudo a abandonar sus tierras, trasladándose a áreas urbanas o marginales.

Todo ello se traduce inexorablemente en la agudización del hambre y de la pobreza, así como de las desigualdades. Ha sido ampliamente reconocido que la dinámica comercial y el modelo agroindustrial actuales han favorecido solamente a unas pocas personas y países, a expensas de la mayoría de los productores y consumidores. Los sectores de la sociedad más pobres y marginales, en especial los campesinos de las zonas rurales, se han visto y ven al cada vez más rezagados en el marco del sistema vigente. La propia FAO ha reconocido que los progresos en materia alimentaria se ha visto notablemente obstaculizado por el crecimiento menos inclusivo de las últimas décadas. (Organización Mundial de la Agricultura y la Alimentación, 2015b).

En este contexto, el desarrollo económico local se presenta como la única solución. La promoción de circuitos locales de producción y consumo, donde las familias de agricultores puedan vender y comprar sus bienes, permitiría reducir la dependencia de las importaciones, garantizar que los recursos económicos y ganancias permaneciesen en la economía local, y asegurar en definitiva una vida digna a los pequeños productores.

La Soberanía Alimentaria parte de este planteamiento, enfatizando el importante papel de los mercados y economía locales, así como de los campesinos protagonistas de los mismos. Igualmente, reivindica la protección de este tipo de agricultura en tanto que es un requisito indispensable para garantizar los objetivos en materia de Derecho a la

Alimentación.

Al hablar de desigualdades, no debemos olvidarnos de aquellas que conciernen a un factor especialmente importante en este contexto: la tierra. Esta cuestión cobra especial relevancia en los países del Sur, en que existe una distribución dual de la tierra: pocos latifundistas con grandes terrenos y muchos campesinos con pocos terrenos. De esta forma, aunque aumente la producción de alimentos, la problemática no podrá ser solucionada hasta que no se resuelva este elemento estructural.

Otra cuestión fundamental en el desencadenamiento del paradigma de la Soberanía Alimentaria es la medioambiental. El actual modelo agroindustrial de exportación tiene un efecto dañino sobre el medio ambiente, provocando la reducción de la diversidad genética de los cultivos, la degradación del agua y los suelos, y acentuado la contaminación y el cambio climático (González, 2011; Gaforio et al., 2013). Algunos autores han llegado a proclamar que dicho modelo es insostenible (Fernández Such, 2006).

En este sentido, se ha cuestionado seriamente la capacidad del sistema alimentario hegemónico para alimentar a una población mundial en aumento sin deteriorar el medio ambiente. Cabe destacar asimismo el efecto “rebote” que ello tendría, pues si bien es un aspecto que afecta a todas las actividades, lo hace especialmente al sector agrícola. Si además tenemos en cuenta que más del 80% de la población de los países en desarrollo se dedica a la agricultura, donde se encuentran también los índices más altos de hambre y pobreza, el alcance de la problemática aumenta estrepitosamente.

Ante este panorama, la Soberanía Alimentaria apuesta por la agroecología. Surgida en la década de los 30, se basa en el conocimiento local y la recuperación de las prácticas tradicionales, que han demostrado ser más adecuadas para la conservación del suelo, el agua y la biodiversidad, tratando de reducir la dependencia energética y el insumo de agroquímicos (Gaforio et al., 2013).

Un aspecto muy criticado de la agroecología es su supuesta baja productividad. No obstante, existen estudios que sostienen que los métodos agroecológicos no tienen por qué ser menos productivos que la agricultura industrial a gran escala, cuando se cuantifican todas

las producciones obtenidas en un policultivo tradicional y se ponen en valor los aspectos medioambientales del modelo (Alteri & Nicholls, 2000).

A continuación se abordan brevemente los principales aspectos medioambientales que se están viendo afectados, y el por qué de su importancia.

El primero de ellos se refiere a la biodiversidad agrícola. Los datos actuales arrojan que a lo largo del siglo XX se ha perdido el 75% de la agrodiversidad. Ejemplo de ello es que el 95% del total de producción arroceras se obtiene con el cultivo de tan solo cinco variedades, consecuencia directa de la promoción del monocultivo. (Fernández Such, 2006; GRAIN, 2002).

Numerosos autores han puesto de manifiesto el peligro que conlleva esta realidad. La variedad de razas y especies constituye una reserva de genes frente a amenazas, adversidades y cambios ecológicos presentes y futuros, como pueden ser las condiciones ambientales inestables o la aparición de plagas y enfermedades. Además, son la base de los agricultores para incrementar la calidad y productividad de los cultivos. (Windfuhr & Jonsén, 2005; Gaforio & Cruz, 2013)

El impacto sobre los suelos es otro aspecto de gran preocupación. El modelo actual está provocando su degradación, dando lugar a la pérdida de materia orgánica y consecuentemente la reducción de fertilidad de los mismos. En muchas ocasiones, el resultado es el abandono de tierras potencialmente aptas para el cultivo.

Otro gran desafío proviene de la utilización de fertilizantes de síntesis y productos fitosanitarios para el control de plagas y enfermedades, así como de la introducción de determinados compuestos en los piensos, que pueden provocar la contaminación del suelo (riesgo que incumbe también a los alimentos).

Tan fundamental como el suelo lo es el agua. Los problemas relacionados con este recurso tienen que ver con el aumento de su escasez y salinización, intrínsecamente ligado a su uso intensivo para los cultivos industriales.

Autores como Pretty (citado en Windfuhr & Jonsén, 2005) exponen que la agricultura

sostenible y agroecológica, que involucra a millones de productores de pequeña escala en todo el mundo, es la que podría brindar aumentos considerables y ayudar en el restablecimiento de las reservas de agua, subrayando que la agricultura industrializada ha alcanzado los límites de la expansión sostenible.

Finalmente, cabe hacer mención al impacto sobre la atmósfera y el cambio climático. El modelo agroindustrial está basado en energías fósiles y se caracteriza por su baja eficiencia energética, lo que se traduce en importantes niveles de contaminación. La agricultura actual es responsable de un tercio de los gases de efecto invernadero, consecuencia de alto grado de mecanización del campo, la transformación y transporte de productos agrarios, el manejo de rumiantes, y la obtención y procesamiento de productos y desechos ganaderos (Gaforio, 2013).

Las consecuencias de todo ello son más que evidentes, y la cuestión más preocupante son los efectos que tendrán sobre el propio sector agrícola. Todos los hechos anteriormente citados suponen una clara amenaza y obstáculo en la lucha contra el hambre, y muy especialmente al Derecho Humano a la Alimentación.

Es en este contexto donde surge la Soberanía Alimentaria y donde encuentra su razón de ser, erigiéndose como modelo alternativo al actual y como única vía para subsanar sus importantes carencias.

La comunidad campesina internacional, organizada a través de la Vía Campesina, ha sido la primera en reconocer esta circunstancia, y de conceptualizar y proclamar así la necesidad de un cambio. No obstante, cada vez han sido más los organismos, instituciones y demás actores de la sociedad los que se han compartido, en mayor o menor grado, esta visión, entendiendo que la Soberanía Alimentaria es una propuesta tan lógica como necesaria para hacer frente a muchos de los problemas a los que hoy se enfrenta la Humanidad.

Como se ha expuesto en el apartado 2.1., numerosos países han contemplado la Soberanía Alimentaria en sus leyes nacionales y en sus políticas alimentarias.

En el marco de la cooperación al desarrollo, este enfoque está ganando también terreno. Así lo refleja, por ejemplo, la *Estrategia de Lucha contra el Hambre de la Cooperación Española* (Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación, 2007), en la que se establece que las iniciativas para lograr, entre otras, el cumplimiento del Derecho a la Alimentación, estarán enfocadas desde el punto de vista la Soberanía Alimentaria. De esta forma, dan prioridad a la transformación de la distribución desigual de los recursos, considerada la causa fundamental del hambre. Por otra parte, en dicha estrategia se contempla el énfasis en los derechos, el aumento de las capacidades individuales y colectivas, la participación y acceso de la población más empobrecida a espacios de valorización, y a su participación en los procesos de cambio institucional.

La Soberanía Alimentaria ha sido también considerada de manera oficial en organismos como las Naciones Unidas, no sólo como parte de su discurso, si no también como una nueva línea de acción.

En el marco de la Comisión de Derechos Humanos, y concretamente en el Informe Especial sobre el Derecho a la Alimentación de 2004, se reivindica la Soberanía Alimentaria como el medio para alcanzar el Derecho de los pueblos a la comida y a la Seguridad Alimentaria.

El propio relator de Naciones Unidas para el Derecho a la Alimentación durante el periodo 2002-2008, Jean Zielger, reconoció que, ante el evidente peligro que supone el sistema comercial mundial para la población más pobre y afectada por el hambre, es el momento de buscar alternativas para la agricultura y el comercio que puedan garantizar mejor el Derecho Humano a la Alimentación, destacando como modelo alternativo el propuesto desde la Soberanía Alimentaria. (Zielger, 2004)

2.4. COOPERACIÓN AL DESARROLLO, HAMBRE Y POBREZA RURAL

La cooperación al desarrollo ha venido fuertemente marcada por la propia evolución de su segundo componente: el *desarrollo*. Al abordar las estrategias de cooperación cabe pues hacer un breve repaso a la conceptualización de esta realidad, una cuestión no exenta

de complejidades. Desde sus inicios hasta la actualidad, la delimitación de lo que se entiende por desarrollo no ha sido precisamente objeto de consenso (Bustelo, 1998).

Su origen se encuentra estrechamente ligado al ámbito económico, y será en este campo donde se desarrolle principalmente. No obstante, desde su nacimiento, a finales de la II Guerra Mundial, ha experimentado una importante transformación, desde una visión estrictamente económica, basada esencialmente en el crecimiento, a una visión marcada por la multidimensionalidad.

Dos enfoques han caracterizado dicha evolución. Uno de ellos es el '*ortodoxo*', en el marco del cual se encuentran las *Teorías de la modernización* (que constituirán el pensamiento dominante en los años 50' y 60') y la *Teoría Neoliberal del desarrollo* (cuyo auge se tendrá lugar en los 80'). En ambas, el desarrollo se identifica con crecimiento económico, y éste con el crecimiento económico per capita.

En contraposición a la visión ortodoxa, se desarrollará un enfoque alternativo o *heterodoxo* del desarrollo, dentro de la que se engloban la teorías estructuralista y neomarxista, que diferenciarán, por ejemplo, entre crecimiento y desarrollo económico.

Por otra parte, a partir de los años 70, nacen un conjunto de enfoques que marcarán una ruptura radical con las aproximaciones existentes hasta el momento. La acumulación de capital deja de ser el objetivo central del desarrollo, pasando a ser éste la satisfacción de las necesidades básicas del hombre. Estas necesidades aluden a aquellas de índole material, pero también a las no materiales (confianza, seguridad...), y se entienden como el medio para dotar de oportunidades de pleno desarrollo físico, mental y social al ser humano.

En el contexto de desarrollo alternativo, tiene lugar una eclosión de postulados, tales como el desarrollo humano, el desarrollo sostenible, el desarrollo endógeno, el ecodesarrollo o etnodesarrollo, el desarrollo multidimensional... Recientemente han surgido también nuevas aproximaciones en torno al capital social, las instituciones y la gobernabilidad, que no tienen su origen sólo en la ciencia económica, sino que provienen de ramas como la sociología, la antropología o la ciencia política.

Todo ello supone un claro avance hacia una visión holística del desarrollo que tiene en cuenta la dimensión social, económica, cultural y medioambiental. Este cambio se verá reflejado en el ámbito de la cooperación al desarrollo, que se construye a partir de los enfoques anteriormente expuestos y que experimentará variaciones significativas como consecuencia de ello.

Una vez abordada la conceptualización del *desarrollo*, cabe hacer lo mismo en cuanto al concepto de la *cooperación al desarrollo* en su conjunto. Y de forma similar a lo ocurrido en el caso anterior, éste no cuenta en la literatura existente con una definición única, ajustada y completa, que sea válida para todo tiempo y lugar, si no que se ha ido modificando sus contenidos de acuerdo al pensamiento y los valores dominantes sobre el desarrollo, y la orientación de las relaciones entre los países ricos hacia los más pobres. (Álvarez Orellana, 2012).

Una de las definiciones ampliamente aceptadas es la proporcionada por Gómez y Sanahuja (1999), conforme a la cual la cooperación al desarrollo constituye un “conjunto de actuaciones, realizadas por actores públicos y privados, entre países de diferente nivel de renta con el propósito de promover el progreso económico y social de los países del Sur, de modo que sea más equilibrado en relación con el Norte y resulte sostenible.”

Cabe destacar que la cooperación al desarrollo y la cooperación internacional no son sinónimos, sino que ésta última constituye un concepto más amplio en el que se engloba la cooperación al desarrollo. Así, la cooperación internacional refiere a “la relación que se establece entre dos o más países, organismos u organizaciones de la sociedad civil, con el objetivo de alcanzar metas de desarrollo consensuadas” (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico).

Es importante señalar asimismo que la cooperación al desarrollo no debe emplearse como sinónimo de Ayuda Oficial al Desarrollo (ODA). De acuerdo al CAD, la ODA la constituyen los flujos destinados a los países en desarrollo que forman parte de la lista de beneficiarios de ayuda oficial al desarrollo de este organismo, así como de las instituciones multilaterales de desarrollo que satisface las siguientes condiciones: i) es proporcionada por

los organismos oficiales, incluidos los gobiernos estatales y locales, o por sus organismos ejecutivos, y ii) cada transacción: a) se administra con el principal objetivo la promoción del desarrollo económico y el bienestar de los países en desarrollo, y b) es de carácter concesional y lleva un elemento de donación de al menos el 25 por ciento (calculado a una tasa de descuento del 10 por ciento).

Al largo de las décadas 50' y 60' la arquitectura internacional para impulsar y regular la cooperación al desarrollo se consolida. Entre sus actores más destacados cabe mencionar el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional, los bancos regionales de desarrollo, diversos organismos de Naciones Unidas y las agencias gubernamentales. Dicho proceso incluye también la creación de la Development Assistance Group en 1960, el cual se convertiría en el Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD).

Durante este periodo, así como en las décadas venideras, la cooperación se dirigirá principalmente a aumentar el crecimiento económico de los países receptores, de acuerdo al pensamiento dominante de la época. Numerosos instrumentos se emplearán para ello, desde la transferencia tecnológica, pasando por los préstamos financieros, hasta la promoción de la liberalización comercial.

Este panorama da un importante giro en la década de los 90', resultado de la aparición de los nuevos enfoques del desarrollo, que como ha sido expuesto anteriormente, ponen un mayor énfasis en el componente *humano*. Cabe hacer mención al *Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo* (1990), con el que se da a conocer oficialmente este nuevo enfoque y que constituye un representativo avance en afianzamiento. Este cambio de perspectiva no implica que el crecimiento económico deje de ser objetivo de la cooperación al desarrollo; éste seguirá siendo un elemento de peso, considerado una parte esencial para conseguir otras metas relativas al *desarrollo humano*.

Entrado el nuevo siglo, se continúa avanzando en esta senda. Así, en el año 2000 el PNUD introduce una nueva perspectiva para enmarcar el desarrollo humano: la de los derechos humanos. Este nuevo enfoque se apoyará, desde el punto de vista normativo, en las normas internacionales de derechos humanos, y desde el operacional, en la promoción y

protección de los mismos. En dicho año se fijan además los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), marco de referencia en las políticas y estrategias de cooperación al desarrollo a nivel mundial para el periodo 2000-2015.

Desde entonces, la cooperación al desarrollo vendrá marcada por una serie de acontecimientos, que configurarán la agenda internacional de cooperación al desarrollo. Entre ellos se incluyen numerosas conferencias, cumbres y declaraciones. En la tabla siguiente se indican aquellos de mayor trascendencia así como su repercusión en la materia:

Tabla 5. La agenda internacional de cooperación al desarrollo del 2000 a la actualidad. Principales acontecimientos y aportaciones.

ACONTECIMIENTO	APORTACIÓN
Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo (Monterrey, México, 2002)	Impulsada por NNUU, introduce en la agenda la movilización de recursos financieros nacionales e internacionales para el desarrollo (IDE); el comercio internacional como promotor del desarrollo; y el aumento de la cooperación financiera y técnica internacional para el desarrollo la deuda externa.
<i>Declaración de Roma sobre la Armonización de la ayuda, 2003</i>	Desarrollada en el marco de la OCDE, persigue la armonización de políticas, procedimientos y prácticas operacionales para aumentar la eficacia de la ayuda y contribuir al logro de los ODM. En ella se establece que la ayuda debe estar basada en las prioridades de los países receptores. Éstos deben asumir el liderazgo en los proyectos y programas de cooperación, enfatizando para ello la necesidad de incrementar tanto la delegación como la flexibilidad. Se impulsa asimismo el monitoreo y evaluación de las prácticas.
<i>Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo, 2005</i>	Impulsada por la OCDE, en ella se reconoce la necesidad de aumentar la eficacia de la ayuda al desarrollo para combatir la pobreza y la desigualdad.
Programa de Acción de Accra, 2008	Desarrollado en el marco de la OCDE, tiene como objetivo acelerar la aplicación de la <i>Declaración de París</i> (2005), estableciendo una serie de medidas y pautas de acción. Se pone en concordancia el enfoque de eficacia de la ayuda con el enfoque de Derechos Humanos

Cumbre del G-20 (Pittsburgh, 2009)	Se incluye por primera vez la representación de la OCDE. A partir de entonces, dicha organización participa activamente en las reuniones ministeriales y cumbres del G-20, apoyando la cooperación de las principales economías del mundo en pos de la estabilidad financiera y el desarrollo.
Cumbre del G-20, Foro para la Cooperación Económica Internacional (Toronto, 2010)	Se tratan temas económicos con el objetivo de abatir la pobreza y la desigualdad. El Grupo refleja considerables progresos hacia el fortalecimiento del sistema financiero global, mejorando los riesgos administrativos, promoviendo la transparencia y reforzando la cooperación internacional.
Cumbre del G-20 (Seúl, 2010)	Se pone en marcha del <i>Consenso de Seúl</i> y el <i>Plan de Acción Plurianual</i> . En él se reconoce que una reducción duradera y significativa de la pobreza no puede lograrse sin un crecimiento incluyente, sostenible y flexible, a través no sólo de ODA, sino también de la movilización de todas las demás fuentes de financiación.
Cuarta Conferencia de Países Menos Desarrollados, (Estambul, 2011)	Se demanda una nueva arquitectura internacional para el desarrollo destinada al apoyo de dichos países en sus esfuerzos por desarrollar las economías y librarse de la dependencia a la ayuda especial. Esta arquitectura se reestructurará en base a los siguientes pilares: financiación; comercio; productos básicos; tecnología; mitigación del cambio climático; reformas económicas en aspectos que afectan al desarrollo (como la deuda externa y la volatilidad de los precios de los productos básicos); y cooperación Sur-Sur.
Alianza de Busán para una cooperación al desarrollo eficaz, 2011	Impulsada por la OCDE, establece los <i>4 Principios compartidos para lograr metas comunes</i> .
Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS, 2015)	Engendrados en el marco de NNUU, definen la agenda internacional del desarrollo hasta el horizonte de 2030. Se amplía el número de objetivos respecto de los ODM hasta 17, abarcando una mayor variedad de cuestiones.

Fuente: Elaboración propia basada en Correa (2012) y Orellana (2012)

Hasta ahora hemos analizado la agenda internacional para el desarrollo en términos generales. En este apartado se abordarán aquellos acontecimientos que han sido especialmente relevantes en el ámbito de la alimentación, la agricultura y la pobreza rural,

configurando así la agenda internacional de cooperación al desarrollo en este ámbito concreto.

Cabe subrayar nuevamente la intrínseca relación entre estas tres realidades - hambre, agricultura y pobreza rural -, que explica el por qué de que generalmente se aborden forma conjunta. La mayor parte de las personas que padecen hambre son pobres y viven en el medio rural. Por tanto, las acciones en el ámbito agrícola son un aspecto clave en la lucha contra la pobreza y el hambre, y en el desarrollo en general de los pueblos y naciones.

Por ello, la cooperación al desarrollo en esta esfera ha sido un objetivo central en las estrategias y políticas de desarrollo, desde sus inicios hasta la actualidad. Al igual que ha ocurrido con la cooperación al desarrollo en general, en este campo particular ha venido marcada también por la evolución experimentada en el pensamiento sobre el desarrollo.

La I Conferencia Mundial contra el hambre, organizada por la FAO en el 1963, es indudablemente el primer gran hecho que cabe señalar. En dicha conferencia se lanza la *Campaña Mundial contra el Hambre*, que irá de la mano de la *Revolución Verde*. Todo ello se traducirá en la puesta en marcha de una serie de programas y proyectos dirigidos a incrementar básicamente la productividad agrícola, a través de la transferencia tecnológica, para aumentar tanto la producción como la renta de los agricultores.

En los años 70', y con el objetivo de mejorar los programas de desarrollo productivo pecuario característicos de la década anterior, se impulsa un nuevo enfoque territorial del desarrollo, comúnmente conocido como *Desarrollo Rural Integrado (DRI)*. Inspirados en la concepción holística de desarrollo y con el propósito de aprovechar las sinergias potenciales de las economías rurales, los programas DRI consistían en paquetes multisectoriales de soluciones que englobaban desde el apoyo a sistemas agropecuarios y a la diversificación de cultivos, hasta la capacitación, los servicios sociales y la construcción de infraestructuras.

En esta década se celebra también la *Conferencia Mundial sobre la Alimentación* (1974), convocada como respuesta a la persistencia de la desnutrición generalizada y a la creciente preocupación por la capacidad de la agricultura para hacer frente a las necesidades alimentarias futuras. Dos aspectos cabe destacar respecto a la Conferencia. Por una parte,

los gobiernos participantes proclaman que "todos los hombres, mujeres y niños tienen el derecho inalienable de no padecer de hambre y malnutrición a fin de poder desarrollarse plenamente y conservar sus facultades físicas y mentales." (Naciones Unidas, 1974). Por otra, se fija el objetivo de erradicar el hambre, la inseguridad alimentaria y la malnutrición.

No obstante, las cifras y datos de los años venideros pusieron sobre la mesa lo distante que se estaba de alcanzar tal objetivo. En este intento fallido de acercarse a la consecución del mismo se reconoció, entre otras causas, el fracaso del enfoque DRI. El fracaso fue atribuido fundamentalmente a su gran complejidad técnica, fuera del alcance de las organizaciones locales, así como a su diseño vertical, desconocedor en muchas ocasiones del contexto local y la centralización en su sistema de gestión.

Como consecuencia de ello, la década siguiente viene marcada de nuevo por los proyectos de carácter sectorial. De esta forma, los programas de cooperación se destinaron a potenciar de forma exclusiva un componente específico del desarrollo (producción agraria, igualdad de género, salud, financiación, etc.). Si bien, esta nueva estrategia siguió arrastrando déficits de los enfoques anteriores, como la gestión centralizada y la inadecuada transferencia de conocimientos técnicos y organizativos a las instituciones locales.

En los 90' se pone así un mayor énfasis a la participación de las organizaciones locales en la gestión y control de las intervenciones de desarrollo. Además se recupera la visión holística y global de los proyectos y programas DRI. Si bien, el productivismo agrario se mantiene como la base de la cooperación.

En estos años tendrá lugar también un acontecimiento de referencia que es importante mencionar: la *I Cumbre Mundial de la Alimentación* (Roma, 1996), organizada por la FAO y que resultará en la *Declaración de Roma*. En dicha Declaración, ya mencionada en el apartado 2.1., se reafirma el Derecho a la Alimentación y se fija como objetivo el fin del hambre en el mundo. En esta cumbre se define además el actual concepto de *Seguridad Alimentaria*.

A partir de este momento se sucederán numerosas Cumbres y Conferencias, muchas de ellas resultantes en Declaraciones, que abordarán diversos aspectos relacionados con la

alimentación y la pobreza rural. Algunos ejemplos son la *Cumbre para la acción contra el Hambre y la Pobreza* (2004); la *Conferencia Internacional por la Reforma Agraria y el Desarrollo Rural* (2006); o la *Conferencia Mundial sobre la Seguridad Alimentaria* (2009).

Asimismo, tanto la lucha contra el hambre como de la pobreza continuarán ocupado un lugar central en la Agenda Internacional del Desarrollo. En los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), el primero de los ocho objetivos corresponde a la *Reducción de la pobreza y del Hambre Extrema*. Recientemente, en los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), los dos primeros abordan esta misma realidad (Objetivo nº 1: *Reducción de la Pobreza*; Objetivo nº 2 persigue el *Hambre Cero* en el Mundo).

No obstante, en las últimas décadas, y en parte como respuesta a los insatisfactorios resultados obtenidos por las estrategias y políticas de cooperación implantadas hasta el momento, emerge un nuevo discurso que defiende el espacio rural como medio de vida y de provisión de gran cantidad de bienes intangibles. Este nuevo discurso se contrapone al tradicional productivismo agrario, y es en él donde tiene lugar la construcción del nuevo paradigma de la Soberanía Alimentaria.

Como ya ha sido explicado, este nuevo discurso está ganando cada vez un mayor reconocimiento, tanto en los foros y conferencias oficiales, como en las normas y políticas nacionales, e inexorablemente también en el contexto de la cooperación internacional.

Finalmente, cabe señalar en lo concerniente a este trabajo que, dada la amplitud y complejidad del tema, se han indicado aquellos hechos más relevantes y significativos. Como se expone en anteriores apartados, el concepto de desarrollo se ha ido ampliando con el paso de los años, abarcando cada vez más áreas. La cooperación al desarrollo, aún cuando trata de acostarse al ámbito de la pobreza rural y la alimentación, es difícil de delimitar, pues ha ido incorporando progresivamente otros elementos como la igualdad de género, la equidad, rasgos sociales y culturales, que hacen que se diluya con otras esferas.

2.5. LA COOPERACIÓN AL DESARROLLO EN EL MARCO DE LA OCDE

La OCDE, y concretamente el Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD), constituyen un

actor destacado en el ámbito de la cooperación al desarrollo a nivel mundial. Este apartado tiene como objetivo introducir esta organización y el citado Comité, haciendo un breve repaso de su evolución histórica y de su posicionamiento y/o orientación. Asimismo, se abordarán los principios y directrices fundamentales que guían las políticas y estrategias de cooperación al desarrollo en general de los países miembros, así como aquellas más significativas en el ámbito objeto de estudio de este trabajo.

Con respecto a la Organización para Cooperación al Desarrollo Económico (OCDE), cabe destacar que se trata de una organización clave de la arquitectura institucional del sistema internacional desde su nacimiento, en el 1961. Su predecesora fue la Organización Europea de Cooperación Económica (OECE), creada en 1947 para administrar la ayuda estadounidense y canadiense en el marco del Plan Marshall para la reconstrucción de Europa tras la Segunda Guerra Mundial.

La OCDE se define a sí misma como una organización de cooperación internacional, que reúne a los gobiernos de los países comprometidos con la democracia y la economía de mercado de todo el mundo, y que ofrece a sus miembros un espacio en el cual pueden comparar experiencias políticas, buscar respuestas a problemas comunes, identificar buenas prácticas y coordinar las políticas nacionales e internacionales. (Correa, 2012)

Podemos decir que se trata de una organización atípica que reúne una serie de características que hacen de ella una mezcla de *think tank*, agencia de seguimiento y supervisión de políticas, club de países ricos y universidad no académica. (Ministerio de Asuntos Exteriores de España, 2010)

En la actualidad, la OCDE cuenta con 35 miembros. La gran mayoría son países avanzados, si bien también forman parte de su membresía naciones emergentes como México, Chile o Turquía. Por otra parte, mantiene relaciones con otros países y regiones estratégicas (China, Brasil o India), así como con organismos y agencias internacionales como el FMI, el Banco Mundial, la Organización Internacional del Trabajo, etc.

En lo referente a su estructura organizativa, un aspecto a señalar es que la organización cuenta con más de dos decenas de Comités especializados que se ocupan de

diferentes ámbitos de trabajo. Los Comités son lugares de encuentro para intercambiar información y consensuar posiciones, a los que asisten representantes de los países miembros y que forman parte de las administraciones nacionales o de las delegaciones permanentes ante la Secretaría de la OCDE en París.

Desde su fundación, la cooperación para el desarrollo ha sido una de sus líneas prioritarias de trabajo. Por ello, el Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) es uno de sus principales Comités especializados. El CAD se crea inmediatamente después de la constitución de la propia OCDE, pasando a constituir un foro internacional único que reúne a los principales donantes de ayuda al desarrollo.

Su principal meta es la promoción de la coordinación, la eficacia, y una adecuada financiación de los esfuerzos internacionales en favor del impulso económico y social de los países en desarrollo. Para alcanzar esta meta, el CAD realiza exámenes periódicos de las políticas de sus miembros; constituye un foro de diálogo y creación de consenso; elabora estadísticas e informes; y, finalmente, en base a todo lo anterior, publica orientaciones y directrices sobre las políticas de ayuda.

De las citadas actividades que se llevan a cabo en el marco del CAD, cabe hacer especial mención a la última de ellas: la adopción de orientaciones y líneas directrices. Éstas reflejan los puntos de vista y las experiencias de sus miembros y se benefician de las aportaciones proporcionadas por las instituciones multilaterales y grupos de expertos. Las orientaciones y directrices del CAD abarcan desde las grandes líneas estratégicas de la política del desarrollo y cooperación, hasta los criterios técnicos que aseguren la eficacia de los programas y actividades concretas.

Los países miembros se comprometen desde su incorporación a la implementación inmediata las *Recomendaciones* así como al uso de las *Guías y documentos de referencia* en la formulación de las políticas nacionales de cooperación al desarrollo. Ésta constituye asimismo una de las principales obligaciones de los miembros, junto al suministro de información periódica a la organización, el sometimiento a examen y revisión de las políticas implementadas, así como la participación en las reuniones y debates del Comité.

Desde la puesta en funcionamiento del CAD, han sido numerosas las orientaciones y directrices adoptadas. Los temas y cuestiones abarcados se han ido expandiendo también con el transcurso de los años. A título informativo, cabe mencionar que a principios de los 90' el CAD hizo una recopilación de sus principales orientaciones en el documento *Principios del CAD para una ayuda eficaz. Manual de la ayuda al desarrollo* (publicado en 1992). Dicho documento reúne lo esencial de los trabajos llevados a cabo por el CAD hasta esa fecha, tanto sobre las orientaciones para la AOD como sobre las mejores prácticas y normas aplicables al conjunto de procesos de programación y ejecución de la ayuda.

Desde el 1992, las orientaciones y directrices adoptadas se han venido publicando individualmente en la serie *Líneas Directrices para la Cooperación al Desarrollo*. Dichas líneas se clasifican en cinco apartados: (1) Desarrollo Participativo y Buena gestión de los asuntos públicos; (2) Apoyo al Desarrollo del Sector privado; (3) Asistencia para el Desarrollo de Capacidades en Medio Ambiente; (4) Conflicto, Paz y Cooperación; (5) igualdad entre Mujeres y Hombres y Empoderamiento de Mujeres.

El cuadro siguiente recoge una selección de las publicaciones sobre las directrices, recomendaciones y principios del CAD que se han considerado de mayor interés para el presente trabajo. Como ya se adelantaba, cabe tener presente la gran dificultad de establecer unos límites precisos al ámbito de estudio abordado, en tanto que interactúa con otras áreas. Partiendo de esta base, se han escogido aquellos documentos que se encuentran relacionados en mayor medida con lucha contra el hambre y la pobreza rural, la agricultura, el comercio y el Derecho Humano a la Alimentación, y que en consecuencia pueden servir como punto de partida para identificar el enfoque y principios que guían la cooperación al desarrollo en el marco de la OCDE, permitiendo su posterior análisis respecto del paradigma de Soberanía Alimentaria.

Es importante señalar que las orientaciones y directrices del CAD se encuentran intrínsecamente relacionados con la agenda internacional del desarrollo, y vienen determinados por su evolución. Es más, muchas de las declaraciones y publicaciones de referencia, tales como las de París (2005), Accra (2008) o Busan (2011), se engendran y hacen públicas desde el propio marco del CAD.

Tabla 6. Selección de documentos sobre orientaciones y directrices del CAD desde el 1995 hasta la actualidad.

Directrices y Documentos de referencia cooperación al desarrollo del CAD	
1995	<i>Asociación para el Desarrollo en el Nuevo Contexto Global</i>
1996	<i>Estrategia de la OCDE. Moldeando el Siglo XXI: La Contribución de la Cooperación al Desarrollo</i>
2001	<i>Directrices del CAD. Reducción de la pobreza</i>
2001	<i>Directrices del DAC. Fortaleciendo la capacidad comercial para el desarrollo</i>
2001	<i>Estrategias para el Desarrollo Sostenible: Series de Directrices del CAD</i>
2003	<i>Orientaciones y Series de referencia. Pobreza y Salud</i>
2005	<i>Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda</i>
2006	<i>Promoviendo el crecimiento pro-poor. Agricultura</i>
2007	<i>Documento del CAD sobre políticas orientadas a acciones en derechos humanos y desarrollo</i>
2008	<i>Programa de Acción de Accra</i>
2011	<i>Alianza de Busán para la Cooperación Eficaz al Desarrollo</i>

Fuente: elaboración propia

A continuación se desarrollarán brevemente la anteriores documentos destacando aquellos aspectos más significativos así como los principios y acciones en los que se han traducido y vienen traduciendo en la realidad.

En cuanto al primero de ellos - *Asociación para el Desarrollo en el Nuevo Contexto Global* (1995) -, constituye una declaración de referencia en relación a la cooperación al desarrollo en general, y que deriva del reconocimiento de los cambios experimentados en el entorno socio-económico en los años precedentes.

En dicha declaración se establecen siete orientaciones estratégicas basadas en las siguientes ideas: (i) la cooperación al desarrollo es una inversión; (ii) combatir las raíces de la pobreza es el principal reto; (iii) la existencia de nuevas estrategias para alcanzar el éxito; (iv) la asistencia al desarrollo es vital para complementar otras fuentes; (v) las restantes políticas deben de ser coherentes; (vi) la cooperación debe de ser efectiva y eficiente; y (vii) el CAD será el encargado de avanzar dichas prioridades.

De todas las orientaciones, cabe destacar especialmente la quinta, de la que se desprende el *Principio de Coherencia*, también denominado como *Coherencia de Políticas para el Desarrollo (CPD)*. Dicho principio se refiere a que las políticas económicas de los países donantes sean consistentes con los objetivos de desarrollo, en tanto que estas no obstaculicen las políticas de cooperación llevadas a cabo en los países receptores.

La CPD ha constituido desde ese momento un pilar fundamental de la estrategia de desarrollo del CAD. Si bien, con los años irá evolucionando y traduciéndose en diferentes enfoques. En sus inicios, la CPD se interpretó bajo un enfoque de ‘no hacer daño’ o ‘centrado en el donante’. No obstante, este enfoque convencional ha ido evolucionando hacia una perspectiva más integral y que reconoce la necesidad de tener en cuenta la coherencia de políticas en sus diferentes niveles: nacional, regional y mundial. (Brooks y Soria, 2013).

Este principio tendrá una gran transcendencia y será asumido en muchos otros compromisos internacionales, tales como *Declaración del Milenio* (2000), el *Consenso de Monterrey* (2002), el *Consenso Europeo sobre el Desarrollo* (2005), *París* (2005), *Accra* (2008) o *Busán* (2011). Asimismo, será un elemento central en las orientaciones más recientes del CAD, como la *Estrategia para el Desarrollo de la OCDE* (2012).

La *Estrategia de la OCDE. Moldeando el Siglo XXI: La Contribución de la Cooperación al Desarrollo* (1996) es también una importante referencia en el marco general de la cooperación al desarrollo del CAD. Dos aspectos cabe destacar de ésta. Por una parte, supone una ruptura con la visión predominante hasta el momento, en tanto que opta por un proceso de desarrollo más centrado en las personas, más participativo y sostenible. Por otra, y en consonancia con este nuevo enfoque, enfatiza el papel de los receptores de la ayuda. Es decir, busca que los países en desarrollo y la sociedad civil sean los protagonistas y líderes de las estrategias de desarrollo.

Bajo este nuevo paradigma, se fijan cuatro orientaciones estratégicas de cara a la cooperación al desarrollo para la entrada en el nuevo siglo. Estas orientaciones son (1) la de reducción de la pobreza basado en un crecimiento económico incluyente; (2) el fortalecimiento de las capacidades humanas e institucionales entre las naciones para hacer

frente a los retos internos y evitar casos futuros de desintegración social y ‘estados fallidos; (3) la mejora de las capacidades de los países en desarrollo para contribuyan a gestionar y solucionar problemas globales, y (4) fortalecer la transformación institucional así como entornos que faciliten la participación de los países emergentes en la economía global en términos de comercio e inversión.

Con la entrada en el nuevo siglo, marcada por los ODM, tiene lugar la proliferación de numerosas directrices y orientaciones que abordarán muchos de los aspectos clave en la declaración de la agenda de desarrollo para 2015.

Así, en el 2001 se publica un conjunto de orientaciones específicas dirigidas a la lucha contra la pobreza, recogidas en documento *Directrices del CAD. Reducción de la pobreza*. En él se establecen, por una parte, las políticas y acciones prioritarias que se deben realizar para avanzar hacia ese objetivo y, por otra, los principios guía en el diseño de tales políticas.

En lo referente al primero de los puntos, el CAD señala que en las políticas de cooperación al desarrollo en este ámbito existen un conjunto de elementos imprescindibles y caracterizados a su vez por su equiparabilidad - en cuanto a su importancia - y complementariedad. Estos elementos son el crecimiento económico *pro-poor*, basado en la paz y la calidad; el empoderamiento, derechos y gobernanza *pro-poor*; los servicios sociales básicos para el desarrollo humano; la seguridad humana, basada en la reducción de la vulnerabilidad y gestión de shocks; la integración y facilitación la igualdad del género; y finalmente, la integración de la sostenibilidad ambiental usando enfoques de medios de vida sostenibles.

Con respecto a los principios, cabe señalar que el CAD parte de un enfoque en el que se pone especial énfasis a las alianzas (*partnership*) entre las agencias de cooperación al desarrollo y los países receptores, entendiendo que éstas son el medio para mejorar los resultados de sus acciones. Este enfoque está claramente en concordancia con lo abanderado en los documentos publicados en los años anteriores. De esta manera, el CAD establece una serie de principios para guiar a dichas agencias en la construcción de alianzas para la reducción de la pobreza. Estos principios son los siguientes:

Tabla 7. Principios del CAD enmarcados en la estrategia para la reducción de la pobreza (2001)

Principios del CAD para la reducción de la pobreza
Principio 1. El control nacional, regional y local de las estrategias, políticas y prioridades es esencial.
Principio 2. El enfoque basado en la colaboración/alianzas es crucial a la hora de facilitar dicho control.
Principio 3. Un correcto entendimiento del contexto local es clave.
Principio 4. La participación y el empoderamiento deben de ser fomentados.
Principio 5. El género es un vector decisivo para reducir la pobreza.
Principio 6. La coordinación y el compromiso a largo plazo son considerados importantes para la construcción de alianzas y para reducir la pobreza. Necesidad del elemento 'a largo plazo'.
Principio 7. Las prácticas de desarrollo y sus resultados deben estar vigiladas y evaluadas para determinar el desempeño de las alianzas y para asegurar y mantener los efectos pro-poor.

Fuente: OCDE (2001)

Ese mismo año se publica también un conjunto de orientaciones relativas al comercio, recogidas en el documento *Directrices del DAC. Fortaleciendo la capacidad comercial para el desarrollo*. En su elaboración, además del CAD, participarán otras instituciones y organizaciones internacionales de peso en la materia.

Cabe señalar, en primer lugar, el posicionamiento del CAD en cuanto al comercio. Como se desprende del título que bautiza al propio documento, el Comité entiende que el comercio es un factor clave a la hora de alcanzar el desarrollo de los países más pobres.

Varias premisas determinan este enfoque y constituyen los cimientos en que se apoyan los principios establecidos para la guía de las estrategias y acciones. El CAD parte en primera instancia de que el comercio y la liberalización comercial pueden contribuir al desarrollo, así como de la voluntad por parte de los países de integrarse en la economía global. De otro lado, considera que los responsables del diseño de las políticas tienen un papel fundamental a la hora de fortalecer las capacidades de desarrollo comercial de los países, y que el apoyo de los donantes puede reforzar el sistema multilateral de comercio encarando los retos comerciales de los países en desarrollo. Finalmente, se reconoce que el

contexto de la economía global ofrece un escenario de posibilidades, pero que presenta al mismo tiempo numerosos retos. Los principios que se fijan en base a estas premisas se recogen en la Tabla 8.

Tabla 8. Principios del CAD para el fortalecimiento de la capacidad comercial (2001)

Principios del CAD para el fortalecimiento de la capacidad comercial
Principio 1. Coordinar los esfuerzos para la construcción de la capacidad comercial
Principio 2. Asegurar que las actividades para construir la capacidad comercial son amplias en su alcance e integradas en su ejecución
Principio 3. Fortalecer la participación y liderazgo local en todas las actividades de cooperación relacionadas con el comercio
Principio 4. Apostar por aquellos enfoques que refuerzan la sostenibilidad en el tiempo
Principio 5. Reforzar las capacidades comerciales propias de los donantes
Principio 6. Comprometer mayores recursos financieros y humanos para esfuerzos para construir marcos de políticas comerciales en países en desarrollo con la expectativa de retornos sustanciales

Fuente: OCDE (2001)

Finalmente, en el 2001 el CAD fija también una serie de principios para guiar las estrategias de desarrollo sostenible, establecidos en el documento *Estrategias para el Desarrollo Sostenible: Series de Directrices del CAD*. Muchos de los principios son comunes a los propuestos en las estrategias anteriores, tales como la participación local y nacional en las estrategias de desarrollo o la integridad y amplitud de las políticas. Otros, en cambio, constituirán nuevas referencias. A continuación se recogen los 11 principios guía para el diseño de las políticas y estrategias relativas a esta cuestión.

Tabla 9. Principios del CAD enmarcados en la estrategia de Desarrollo Sostenible (2001)

Principios del CAD para el Desarrollo Sostenible
Principio 1. Centradas en las personas
Principio 2. Consenso en la visión a largo-plazo
Principio 3. Amplias e integradoras de objetivos económicos, sociales y medioambientales
Principio 4. Orientadas con claras prioridades presupuestarias
Principio 5. Basadas en un análisis comprensivo y creíble

- Principio 6. Lideradas por el país y nacionales
- Principio 7. Compromiso alto de los gobiernos e instituciones influyentes
- Principio 8. Construcción sobre estrategias y procesos ya existentes
- Principio 9. Participación efectiva
- Principio 10. Vinculación entre niveles nacionales-local
- Principio 11. Desarrollo y construcción sobre las capacidades existentes

Fuente: OCDE (2001)

Con respecto al ámbito de la salud y de la pobreza, cabe hacer una breve mención a las *Orientaciones y Series de referencia. Pobreza y Salud* (2003), que el CAD elabora conjuntamente con la Organización Mundial de la Salud (OMS). En dicho documento, ambas organizaciones coinciden y reivindican la importancia de la Seguridad Alimentaria y la nutrición como una área clave a la hora de implementar políticas que tengan como objetivo la mejora de la salud global.

Además, recomiendan una serie de medidas a las agencias de cooperación al desarrollo de forma generalizada destinadas a mejorar la efectividad de los resultados en este campo. Dichas acciones incluyen la promoción de la inclusividad, la inversión en proyectos rurales (tales como infraestructuras), el desarrollo de redes de seguridad social y la adecuada gestión de desastres y conflictos.

Si bien, de todas las directrices que se han desarrollado en el seno del CAD en los últimos años, las recogidas en el documento *Promoviendo el crecimiento pro-poor. Agricultura* (2006), son indudablemente las más significativas y de mayor impacto en relación a la realidad abordada en este trabajo. Tales orientaciones están enfocadas al desarrollo de los países más pobres poniendo el acento en la agricultura, y configuran la hoja de ruta de acción en este ámbito. En el citado documento se establecen cuatro principios de referencia a partir de los cuales se definen tres acciones prioritarias dirigidas a guiar la formulación de las políticas, el desarrollo institucional y las inversiones en el sector agrícola y la lucha de la pobreza rural.

En la tabla adjunta a continuación se exponen los cuatro principios, desarrollados brevemente para facilitar su correcta comprensión e interpretación:

Tabla 10. Principios del CAD para el desarrollo rural y reducción de la pobreza (2006)

PRINCIPIO 1. Adaptar las acciones a la diversidad de contextos
Este principio parte de que los actores que participan en la agricultura y en el medio rural son múltiples y diversos. En este sentido, apunta la necesidad de entender esta realidad como base a la hora de diseñar las políticas públicas dirigidas a este sector.
PRINCIPIO 2. Construir instituciones y empoderar a los actores
El principio 2 promueve el fortalecimiento de las instituciones públicas a la hora de desarrollar una combinación apropiada de políticas, marcos regulatorios e inversiones para el relanzamiento del sector agrícola.
Al mismo tiempo, sostiene que el papel de las instituciones del sector privado deben de ser fortalecidas para ayudarlas a la hora de encarar numerosos problemas, que engloban desde el limitado acceso a servicios financieros (tales como el crédito e instrumentos de gestión de riesgo), a inputs clave (como semillas y fertilizantes), o a mercados de venta.
PRINCIPIO 3. Apoyo a las acciones internacionales pro-poor
El CAD promueve el apoyo principalmente a tres acciones internacionales: (1) las negociaciones internacionales comerciales para reducir los subsidios a la agricultura, prioridad en el caso de los países más desarrollados; (2) el aumento de la ayuda para responder a los retos de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODS); y, (3) los compromisos relativos a la eficacia de la ayuda establecidos en la Declaración de París 2005.
PRINCIPIO 4. Impulsar las alianzas lideradas por los países receptores
Inspirado en la Declaración de París (2005), este principio destaca la importancia de la inclusión de la agenda agrícola en los en los Programas Nacionales de Reducción de la Pobreza (PRS). Promueve además que todos los actores involucrados en los PRS participen en los mismos, incluyendo a los productores rurales y a sus organizaciones, en el desarrollo de las políticas e inversiones con el objetivo de que puedan influir y reorientar su implementación.

Fuente: elaboración propia a partir de la OCDE (2006)

Como se adelantaba, estos cuatro principios se ven materializados en tres acciones prioritarias que ofrecen una descripción más detallada sobre los aspectos técnicos de cómo llevar a cabo las políticas y estrategias de cooperación en el ámbito agrícola. A continuación se hace un breve repaso de las sub-acciones o medidas que engloba cada una de las grandes líneas de acción prioritaria, dado el interés que suponen para el posterior análisis.

En cuanto a la primera de las acciones, ésta se dirige a la mejora de la productividad agrícola y del acceso al mercado. Cabe destacar que el CAD parte de que el éxito de las

estrategias *pro-poor growth* lideradas desde el sector agrícola dependen del aumento de la productividad, así como de la mejora del acceso al mercado, tanto a nivel doméstico, regional como global. De esta forma, se espera que la población rural incremente su renta al aumentar el volumen de productos en los mercados, lo que a su vez se traduciría en unos ingresos más elevados.

Para lograr una mejoría de la productividad, se promueve la intensificación de la producción basada en inputs (*input-based production*). Este modelo de producción se cimienta en el uso de variedades de semillas con un potencial de producción más elevado y el uso de fertilizantes destinados a realzar dicho potencial.

Ligado a este punto, se destaca la necesidad de incurrir en mejoras tecnológicas, así como en el campo de la innovación y de la información. Se promueve así el apoyo a las asociaciones de productores para facilitar su capacidad de entrada en los mercados donde podrían adquirir tales inputs.

Por ello, el fortalecimiento del capital social se considera un elemento clave, haciendo especial hincapié en la importancia de reforzar las organizaciones de productores, entre otras formas, para asegurar que las familias tengan la habilidad de negociar y asegurar unos precios más justos para sus productos.

Para garantizar unas rentas dignas, se impulsa también la diversificación de los outputs. Partiendo del denominador común de conseguir un mayor valor añadido, se propone, por ejemplo, el modelo de granja orgánica, o la participación en cadenas globales de supermercados.

El fortalecimiento del sector privado es considerado una medida necesaria para el impulso de los mercados. Bajo esta directriz se potencia la supresión de todas aquellas restricciones al movimiento, venta y compra de productos agrícolas, y se promueve un modelo que intenta distanciarse de la economía de subsistencia.

Asimismo, la mejora de las infraestructuras, transporte y comunicaciones constituye un pre-requisito para lograr las metas anteriores. En la misma línea, garantizar un acceso

seguro y justo a los recursos tierra y agua, pastos, zonas de pesca y bosques, así como a la financiación constituyen cuestiones prioritarias. De esta forma, se pone especial atención a la *Extensión de derechos de propiedad seguros*. Y en concreto, a la tenencia de la tierra.

La segunda de las acciones prioritarias hace referencia a la promoción de la diversificación del sustento o medios de vida. Esta acción se apoya en que la diversificación económica de los trabajos de una determinada área rural favorece el aumento de los ingresos de su población. Reducir la dependencia de las rentas provenientes de la producción agrícola, a la que se asocia un mayor riesgo, constituye uno de los principales fundamentos.

El CAD prioriza especialmente la diversificación del empleo hacia las empresas no rurales, en tanto que el trabajo asalariado urbano proporcionaría unas mejores condiciones a los trabajadores que aquellas que ofrece el medio rural. (Mayores facilidades para cambiar de empleo: más rápido, sin grandes inversiones en habilidades o formación, así como en otros activos)

Para hacer realidad esta diversificación, las políticas recomendadas se focalizan nuevamente en el impulso del sector privado, entendiendo que éste es el mejor agente en la toma de decisiones de qué producir y dónde producir. El rol del sector público debe centrarse por tanto en facilitar un ambiente propicio para su desarrollo.

En este marco, una de las medidas prioritarias tiene que ver con las políticas de migración, y se refiere concretamente al apoyo institucional de la movilidad personal por motivos económicos. Es decir, se insta a que las políticas públicas posibiliten la capacidad de las personas a acceder a nuevos mercados, estableciendo condiciones para el desarrollo económico de las empresas agrícolas y no agrícolas, y eliminar todas aquellas barreras políticas y regulativas para el movimiento fuera de las áreas rurales. Se entiende que dicho enfoque beneficiaría tanto a los pobres sin tierra como a los productores comerciales a gran escala que dependen de los trabajadores para sus operaciones.

La tercera acción prioritaria persigue la reducción del riesgo y de la vulnerabilidad. Es decir, tiene como objetivo minimizar aquellos riesgos de índole natural (como catástrofes ambientales, epidemias...), así como aquellos derivados del actual proceso de globalización,

en el que se enmarca la participación en los mercados globales o la progresiva reducción de las ayudas del sector público a la agricultura. Éstos dos últimos son, a ojos del DAC, aquellos que más han incrementando la vulnerabilidad de los ingresos agrícolas en los recientes años.

En el marco de esta tercera acción, se proponen diferentes medidas o subacciones. Entre ellas se encuentran el fortalecimiento de la capacidad analítica de los estados y los instrumentos de gestión de riesgos, así como la identificación de las inversiones en infraestructuras que reduzcan la exposición al riesgo de los ingresos rurales (volatilidad de los precios, transporte, electricidad). Asimismo, se enfatiza de nuevo la inversión en investigación y desarrollo tecnológico y la promoción del emprendimiento entre la población más pobre. En caso de que lo anterior falle, se insta a la creación de redes de protección social.

Finalmente, cabe resaltar la última de las medidas propuestas, consistente en la evaluación y modificación en el plano internacional de los instrumentos que afectan al riesgo y a la vulnerabilidad, lo que incluiría los acuerdos internacionales de comercio, las políticas de cambio de divisas, y otras políticas que afecten a la inversión extranjera directa y los derechos de propiedad intelectual. El CAD reconoce que dichos instrumentos tienen un impacto directo en los pequeños productores, tanto en la la introducción de nuevas tecnologías así como en muchos otros aspectos relacionados con su actividad.

Para la puesta en marcha de las acciones así como para la gestión del proceso de cambio en su conjunto, se entiende que es necesario el apoyo particularmente en dos tipos de instituciones; por una parte, en las instituciones públicas, fundamentales para el desarrollo agrícola y rural en la promoción de inversiones públicas selectivas, la regulación de los mercados, y el diseño de marcos regulatorios en áreas críticas para el sector tales como la política comercial, la política fiscal y la reforma agraria; por otra parte, en las instituciones representativas de la población rural pobre, como organizaciones de pequeños productores, para analizar y articular sus necesidades clave para lograr su desarrollo, así como para promover su participación activa en los procesos de toma de decisiones. A ambas instituciones se les otorga un rol fundamental en el proceso de creación de las capacidades de los países en desarrollo.

En el marco de este trabajo se considerará finalmente el *Documento del CAD sobre las políticas orientadas a la acción en derechos humanos y desarrollo* (2007), que constituye un documento de referencia en este ámbito, en el que el CAD sintetiza su trabajo a lo largo de su existencia identificando 10 principios guía para el diseño de políticas y acciones relacionadas con éste.

A continuación se exponen estos principios, acompañados de una breve explicación de los aspectos más significativos de cada uno de ellos.

Tabla 11. Principios del CAD en relación a los Derechos Humanos (2007)

PRINCIPIO 1. Construir un entendimiento común de los vínculos entre las obligaciones relativas a los derechos humanos y las prioridades de desarrollo a través del diálogo.
El diálogo sobre los Derechos Humanos, tanto en el ámbito político como en términos de desarrollo, debe de ser un elemento central entre los países que llevan a cabo acciones de cooperación al desarrollo y los receptores. En este sentido, los primeros deben actuar/operar de manera que cumplan sus obligaciones respecto a las leyes internacionales sobre derechos humanos.
PRINCIPIO 2. Identificar áreas de apoyo a los gobiernos socios en materia de derechos humanos
En su obligación de fomentar y cumplir con los Derechos Humanos, los países cooperantes deben ayudar a los países receptores a incluir en sus estrategias de desarrollo dichos derechos así como a identificar áreas y sectores estratégicos que faciliten su implementación, protección y cumplimiento.
PRINCIPIO 3. Salvaguardar los Derechos Humanos en los procesos de construcción de estado
Este principio parte de que amparar los Derechos Humanos bajo la jurisdicción es una de las funciones esenciales del Estado. Por ello, a la hora de participar en los procesos de desarrollo y construcción de estados, los países cooperantes deben fortalecer esta función, lo que conlleva trabajar conjuntamente instituciones tales como los parlamentos, cortes, la sociedad civil, etc.
PRINCIPIO 4. Apoyar la exigencia de los Derechos Humanos
Este principio parte del lado de la ‘demanda’ de los Derechos Humanos. Los países, en sus actividades de cooperación y fortalecimiento de los DDHH, deben facilitar el conocimiento y concienciación de la sociedad en cuanto a la existencia de tales derechos, así como la participación política de la sociedad, especialmente de aquellos grupos más vulnerables, a la hora de exigir responsabilidades ante sus gobiernos. De esta forma, las alianzas con las redes de la sociedad civil deben ser componente fundamental en las estrategias de reducción de la

pobreza.
PRINCIPIO 5. Promover la no-discriminación como base para una sociedad más inclusiva y estable
Los estados deben asegurar que sus acciones no discriminan ni excluyen a ningún grupo social. Ambos hechos son entendidos como una de las principales causas de conflicto e inestabilidad.
PRINCIPIO 6. Considerar los Derechos Humanos en las decisiones de alineamiento e instrumentos de ayuda
A la hora de seleccionar los medios a través de los cual los países cooperan, éstos deben de tener en cuenta a los diferentes actores (gobiernos, sociedad civil, etc.) de una manera equilibrada para contribuir efectivamente a la protección y cumplimiento de los Derechos Humanos de toda la población.
PRINCIPIO 7. Considerar el refuerzo mutuo entre Derechos Humanos y los principios de efectividad de la ayuda
Las acciones llevadas a cabo en relación a los Derechos Humanos deben de seguir los principios de la <i>Declaración de París</i> (2005)
PRINCIPIO 8. No perjudicar
El CAD reconoce que ciertas acciones pueden afectar de forma negativa a los Derechos Humanos. En ese sentido, los países deben fomentar Derechos Humanos fundamentales, la igualdad y la inclusión social, cumplir con los principios de Derechos Humanos en el diseño de sus políticas y programas, así como identificar aquellos efectos perjudiciales que puedan producirse y diseñar estrategias dirigidas a mitigarlos.
PRINCIPIO 9. Llevar a cabo un enfoque armonizado y gradual en los situaciones de gran deterioro de los Derechos Humanos
En aquellas situaciones en las que los Derechos Humanos se ven fuertemente deteriorados, los países deben tratar de no penalizar a los más vulnerables. Es decir, el enfoque de los Derechos Humanos tiene que estar siempre presente a al hora de diseñar estrategias y políticas de desarrollo aunque haya otras cuestiones consideradas de mayor prioridad.
PRINCIPIO 10. Asegurar que el aumento de la ayuda es conducente a los Derechos Humanos
Los esfuerzos para incrementar la ayuda deben ir de la mano del fortalecimiento de las instituciones de Derechos Humanos y de los mecanismos de exigencia de responsabilidades al respecto.

Fuente: elaboración propia a través de la OCDE (2007)

Una vez expuestos los principales documentos de referencia en cuanto a las orientaciones y directrices del CAD en el ámbito de estudio de este trabajo, es importante hacer una breve reflexión acerca del enfoque del CAD en relación al problema del hambre y de la pobreza rural.

En primer lugar, cabe destacar que el CAD considera que el principal obstáculo a la alimentación es la pobreza, pues limita el acceso de las personas a alimentos. En este sentido, podemos ver cómo el CAD se apoya en el concepto de Seguridad Alimentaria desarrollado en el marco de la FAO. Consecuentemente, las orientaciones y recomendaciones que propone en este ámbito tienen como objetivo alcanzar la seguridad alimentaria.

Partiendo de este posicionamiento, el CAD entiende que el principal desafío para garantizar el acceso es la falta de recursos, y en concreto, de aquellos de índole económica. Por ello, elevar los ingresos de los más pobres constituye el elemento central de su estrategia, y permite entender la lógica de los diferentes documentos anteriormente expuestos.

3. ANÁLISIS DE LA INTERACCIÓN ENTRE LA COOPERACIÓN A DESARROLLO DEL CAD EN EL MARCO DEL CAD Y A SOBERANÍA ALIMENTARIA

3.1. PRINCIPIO I. ALIMENTACIÓN: UN DERECHO HUMANO

Tal y como se establece en la Declaración *Soberanía Alimentaria. Un futuro sin Hambre* (Vía Campesina, 1996), el Principio 1 de la Soberanía Alimentaria se define como la **Alimentación: Un Derecho Humano**. En este principio pueden identificarse tres elementos o dimensiones fundamentales: (1) El enfoque de los Derechos Humanos ; (2) La alimentación como un Derecho constitucional; y (3) El sector primario como medio para alcanzar dicho Derecho.

En cuanto a la primera de las dimensiones, cabe recordar en primer lugar que la alimentación es un Derecho Humano universalmente reconocido, que forma parte de la *Declaración Universal de los Derechos Humanos* de 1948, así como en el *Pacto Internacional*

de *Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC)* de 1966, tal y como se expone en el apartado 2.1. de este trabajo.

Con respecto a la postura del CAD en cuanto a los Derechos Humanos, el Comité sostiene que son una parte esencial en la cooperación al desarrollo. Defiende que los Derechos Humanos y un desarrollo justo y sostenible son realidades que se refuerzan mutuamente, y que los Derechos Humanos tienen un valor intrínseco en sí y su consecución debe de ser un objetivo en su propio derecho. El CAD defiende además que los Derechos Humanos son también un factor crítico para la sostenibilidad del desarrollo a largo plazo. (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, 2007).

A partir de los años 90, el CAD establecerá los principios clave y prioridades para la acción en la promoción de los Derechos Humanos como una parte fundamental para la cooperación al desarrollo - y que hoy en día continúan en vigencia -.

Primero, lo hará en las *Orientaciones del CAD en Desarrollo Participativo y Buena Gobernanza* (1993), en las que dispone que “los miembros del CAD reiteran su adherencia a los principios y estándares internacionalmente contenidos en la Carta de las Naciones Unidas, la Declaración Internacional de los Derechos Humanos y otros instrumentos, especialmente aquellas Convenciones de Naciones Unidas que se dirigen particularmente a los abusos en Derechos Humanos”.

En el *Informe Final del Grupo de Trabajo ad hoc del DAC en Desarrollo Participativo y Buena Gobernanza* (1997), el CAD concluye que “el soporte a los Derechos Humanos debe evolucionar hacia enfoques estratégicos que faciliten oportunidades a aprovechar de forma más sistemática en el marco de unos objetivos a más largo plazo”.

Otros ejemplos que refuerzan dicho reconocimiento en el enfoque del CAD se encuentran en algunas de sus Orientaciones clave, tales como las *Orientaciones del CAD. Reducción de la pobreza* (2001). En dicho documento se pone de manifiesto la importancia de tomar un enfoque de Derechos Humanos en las estrategias de lucha contra la pobreza, en tanto que facilitaría, entre otros, el aumento de la confianza y participación en el desarrollo de los sectores de la población que sufren en mayor medida la pobreza y la exclusión social.

En la construcción de este enfoque, cabe hacer mención también a la *Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda* (2005), en la que se hace nuevamente hincapié en la cuestión. En este caso, el CAD subraya las sinergias que pueden crearse entre el enfoque de los Derechos Humanos y los principios establecidos en la declaración, entendiendo que ambas realidades pueden reforzarse y beneficiarse mutuamente en su aplicación.

Si bien, de todos las directrices y principios del CAD en este terreno, cabe destacar los recogidos en el *Documento del CAD sobre las políticas orientadas a la acción en derechos humanos y desarrollo* (2007), principal referencia en la actualidad. De los diez principios establecidos (ver Tabla 11) se desprende que el CAD entiende que los Derechos Humanos son un elemento primordial en las políticas de cooperación y desarrollo, instando a sus miembros a cumplir con sus correspondientes obligaciones jurídicas internacionales en sus actividad de cooperación, así como a promoverlos, defenderlos y exigirlos en los países en que éstas se lleven a cabo.

De todo lo anterior podemos concluir por tanto que el CAD mantiene un claro y manifiesto enfoque hacia los Derechos Humanos. Paralelamente, dado que el Derecho a la Alimentación es un derecho reconocido oficial y universalmente, y que forma parte íntegra de los Derechos Humanos, las directrices del CAD en esta ámbito estarían en concordancia con el Principio 1 de la Soberanía Alimentaria.

La segunda de las dimensiones del Principio 1 hace referencia al establecimiento del Derecho a la Alimentación como un derecho constitucional. Es decir, insta a que este derecho cuente con un rango jurídico superior al resto de leyes, formando parte de la Constitución, ley suprema del Estado.

Si analizamos las directrices del CAD al respecto, cabe referirse al Principio 3 del documento anteriormente citado - *Documento del CAD sobre las políticas orientadas a la acción en derechos humanos y desarrollo* (2007) -, definido como *Salvaguardar los Derechos Humanos en los procesos de construcción de estado*. En este principio se promueve que en el diseño de políticas y estrategias de cooperación se incluyan los Derechos Humanos bajo la jurisdicción estatal, enfatizando al mismo tiempo lo esencial de esta función del Estado. Por

tanto, bajo el razonamiento anterior conforme al cual el Derecho a la Alimentación es un Derecho Humano fundamental, dicho principio estaría en línea con lo establecido en la dimensión 2 del Principio 1 de la Soberanía Alimentaria.

Finalmente, la dimensión 3 se refiere a que las naciones garanticen el desarrollo del sector primario para asegurar la realización completa del Derecho a la Alimentación. Con respecto a las directrices del CAD en este aspecto, debemos remitirnos en primer lugar a las recogidas en el documento *Promoviendo el crecimiento pro-poor. Agricultura* (2006). Varias cuestiones cabe resaltar al respecto.

Por un lado, el principio 2 recogido en este documento se define como *Construir instituciones y empoderar a los actores*. Con él se promueve el fortalecimiento de las instituciones públicas para desarrollar políticas, marcos regulativos e inversiones con el objetivo de relanzar el sector agrícola. Sin entrar en consideraciones acerca de lo que se entiende por ‘realzamiento del sector agrícola’, lo cual se abordará con mayor detalle a continuación, lo significativo de este principio es que sitúa a las instituciones públicas y a las normas y regulaciones que de éstas pueden emanar como una herramienta fundamental para incidir en la agricultura. En este sentido, el CAD está fomentando claramente el papel activo del Estado a la hora de controlar y gestionar el porvenir del sector agrícola, y por tanto, existe una concordancia con lo dispuesto en el Principio 1 de la Soberanía Alimentaria.

Por otro lado, este enfoque queda reiterado en las acciones prioritarias propuestas en el documento. En la gestión del proceso de cambio del ámbito agrario, el CAD sustenta que las instituciones públicas desempeñan un rol fundamental en el desarrollo rural, en tanto que pueden diseñar marcos regulatorios en áreas críticas para el sector, tales como la política comercial, la política fiscal y la reforma agraria, así como en la regulación de los mercados y en la selección de inversiones públicas.

Consecuentemente, y a modo de síntesis, los principios y directrices que dicta el CAD contribuirían a que el Estado y su cuerpo jurídico sirvan de herramienta para gozar de competencias en el sector agrícola y garantizar con efectividad el Derecho a la Alimentación.

No obstante, contrastando en la realidad la puesta en práctica de lo anterior, nos

encontramos ante un escenario cuanto menos paradójico. En este punto es interesante hacer referencia a la aportación de Bringel (2013) en cuanto a la dualidad entre las diferentes concepciones e interpretaciones de los Derechos Humanos. Es decir, aún cuando los países se proclaman fieles a éstos, ratificando tratados internacionales al respecto e incluyéndolos en su cuerpo jurídico, en la realidad su cumplimiento se ve fuertemente cuestionado, pues ciertas políticas están contribuyendo a su violación.

Así, por ejemplo, aunque el número de Estados que ha incorporado en sus normas el Derecho a la Alimentación ha aumentado en los últimos años (Gordillo & Méndez, 2013), en muchos casos impulsado desde la cooperación internacional - y concretamente desde la OCDE -, fenómenos como el acaparamiento de tierras o el agronegocio de exportación están en auge, especialmente en aquellos países más pobres y afectados el hambre.

Desde GRAIN (2011) se ha denunciado como numerosos gobiernos están favoreciendo el ‘acaparamiento de tierras. Dicha organización ha señalado que los Estados y las agencias multilaterales, tales como bancos de desarrollo e instituciones de cooperación bilateral e internacional, son dos actores clave en la gestión de este proceso, al apoyar y facilitar la realización de convenios que contribuyen a este fenómeno. Todo ello supone una clara amenaza para el campesinado y las comunidades locales, que se ven privados de un recurso fundamental para la producción de alimentos destinada al consumo local.

Conforme a las bases de datos elaboradas por GRAIN (2012), desde el 2006 se han acaparado más de 35 millones de hectáreas en 66 países, especialmente desde la crisis alimentaria de 2008. En algunos casos, el porcentaje de terreno controlado por extranjeros sobrepasa un cuarto del territorio agrícola total, como son los casos de Liberia, Laos, Paraguay y Uruguay (Ver tabla 12).

Tabla 12. % de tierras agrícolas controladas por extranjeros para el agronegocio (2011)

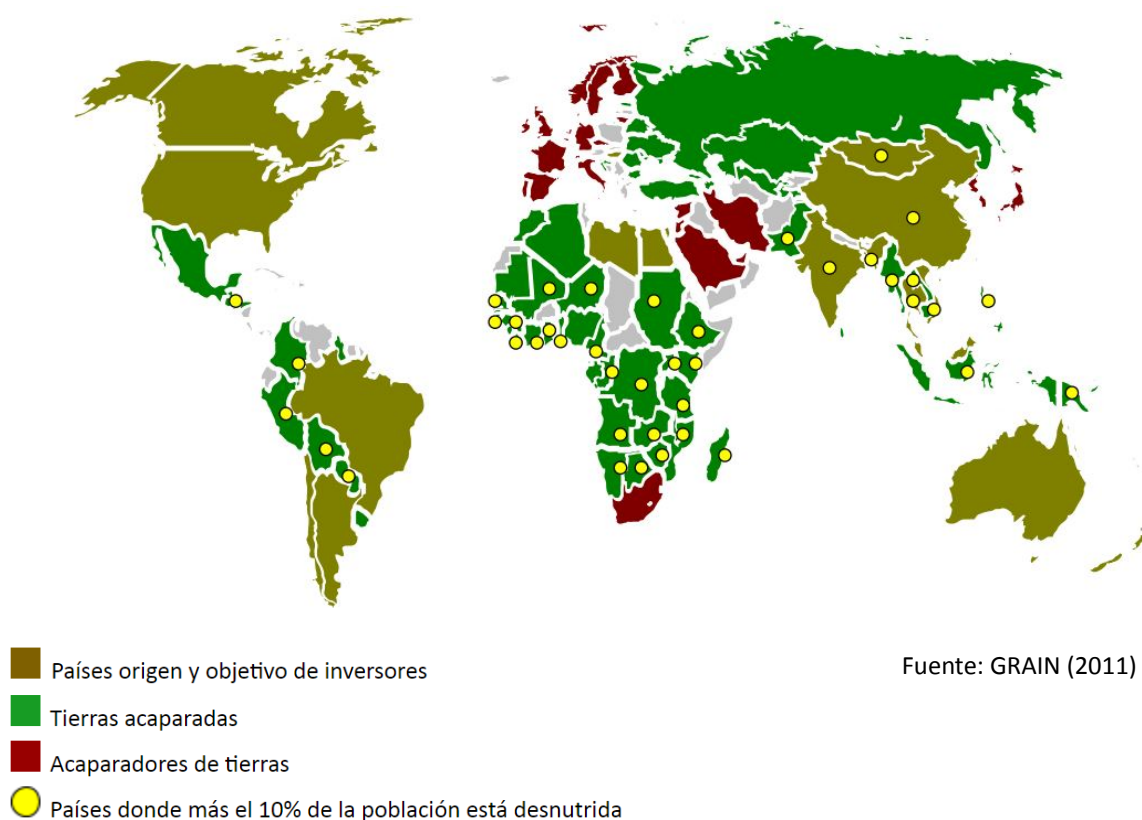
País	% Tierra acaparada	País	% Tierra acaparada
Liberia	67%	Paraguay	26%
Laos	41%	Uruguay	25%
Sierra Leona	15%	Bolivia	4%
Etiopía	10%	Camboya	8%

Fuente: elaboración propia a partir de GRAIN (2011)

No obstante, lo más sobresaliente de esta cuestión es que la mayoría de los países en que tiene el acaparamiento de tierras son aquellos que padecen los niveles de desnutrición más elevados. El gráfico 1 refleja claramente esta realidad. Las regiones de África Central y Centro América, las más afectadas por el hambre, son en las que se registran un mayor número de casos de acaparamiento. De los países recogidos en la tabla anterior, a excepción de Uruguay, la población afectada por la desnutrición sobrepasa el 10% del total.

Paralelamente, cabe fijarse en los países de origen los actores protagonistas de estos acaparamientos. Europa, continente que presentan el mayor número de miembros de la OCDE, resalta singularmente. Países como Francia, España, Italia, Alemania o Reino Unido han participado en contratos calificados como ‘acaparamientos’ en los últimos años. Asimismo, Estados Unidos, Canadá, Japón o Corea del Norte forman parte destacada también de este grupo.

Gráfico 1. Situación del acaparamiento de tierra en el mundo (2011)



Un caso concreto y representativo de este fenómeno es el denunciado desde Veterinarios Sin Fronteras respecto al acaparamiento de tierras que está siendo llevado por la empresa Ebro Foods, con sede en España y capital público español, en Marruecos. En su informe *¿El derecho a la alimentación es una responsabilidad empresarial, o una obligación estatal?* (2012), se denuncia la postura del estado español a la hora de no poner en marcha los mecanismos necesarios para cumplir la obligación de respetar, proteger y promover el Derecho a la Alimentación, en tanto que dicha empresa está ocupando tierras y recursos naturales en Marruecos, suponiendo una fuerte amenaza para las comunidades campesinas de la zona.

Las consecuencias del acaparamiento de tierras son fáciles de imaginar: el desplazamiento de campesinos y campesinas y de grupos indígenas; la privatización de tierras y del agua; la pérdida de tierras para la producción local y nacional; el incremento del precio de los alimentos; y el agotamiento de recursos, entre otros. Todas ellas obstaculizan inexorablemente el cumplimiento del Derecho Humano a la Alimentación en las naciones en que estas prácticas se producen.

Con respecto al auge del modelo agroindustrial de exportación, que se ha venido promoviendo de forma dominante en las últimas décadas, cabe analizar en qué medida el CAD está contribuyendo a la causa. Y podemos comprobar que, desde el propio enfoque que la OCDE adopta en cuanto al problemática del hambre y la pobreza rural, así como desde sus múltiples principios y directrices al respecto, existe una clara inclinación hacia dicho modelo.

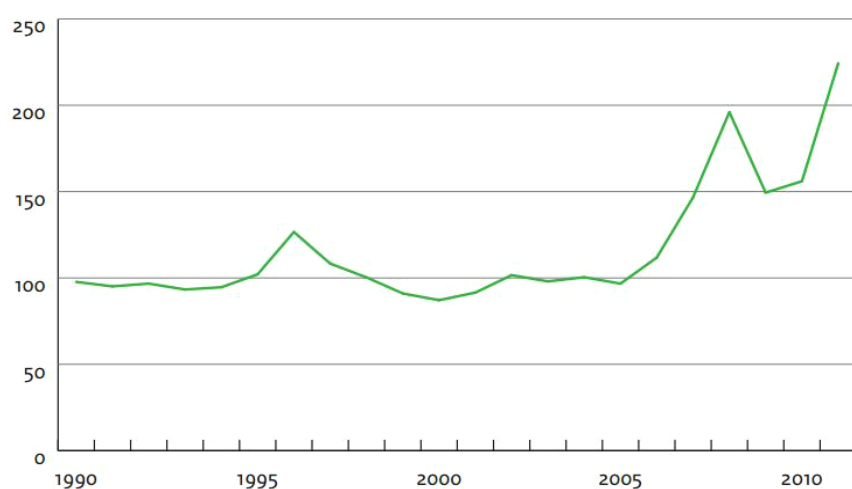
Por una parte, el CAD promueve el comercio agrícola e insta en sus políticas de cooperación al potenciamiento de las exportaciones del sector, entendiendo que éste es una área clave en el desarrollo rural, en detrimento de la producción destinada al consumo local. Como ya se adelantaba en el apartado 2.3.2 de este trabajo, la participación en un mercado internacional marcado por las fuertes desigualdades entre sus participantes supone una importante amenaza para los productores locales, al tiempo que aumenta su dependencia de las importaciones de productos básicos.

Este último punto es especialmente preocupante, pues la dependencia del suministro

de alimentos de primera necesidad del mercado internacional por parte de los países más pobres ha alcanzado cifras alarmantes recientemente. Conforme a las estadísticas de la FAO, el *Coefficiente de dependencia de las importaciones de cereales* de los países con bajos ingresos y déficit alimentario ha pasado del 7'8% en el periodo 2001-2003, al 44'8% entre el 2011-2013. Ello implica en en la franja de 10 años, ha aumentado en un 478 %.

En un escenario como éste, el fomento de las exportaciones no estaría más que contribuyendo a una problemática que de por sí ya tiene unas dimensiones considerables, situando a los naciones afectadas en un contexto de mayúscula vulnerabilidad de cara a la escasez y subida de precios de los productos alimentarios básicos en el mercado internacional (Ver gráfico 2), tal y como ocurrió en las crisis alimentaria de 2008, con efectos trágicos en os niveles de desnutrición. Así, en el año 2009 se alcanza el máximo histórico de 1.026 millones de personas desnutridas en el Mundo. (OCDE, Ministerio de Asuntos Exteriores de los Países Bajos, 2011)

Gráfico 2. Índice de precios de los cereales del 1990 al 2011.



Fuente: OCDE (2011)

Por otra parte, cabe destacar que el aumento de estas exportaciones se apoya principalmente en el aumento de la productividad basado en la agroindustria, segundo de los pilares del modelo de desarrollo agrícola propuesto desde el CAD. Además de los problemas medioambientales inherentes a este tipo de modelo, se encuentran los

relacionados con la distribución de la tierra: la industrialización de la agricultura ha resultado en la consolidación de la tierra y de los activos agrícolas en manos de terratenientes, empresas agroindustriales y otras grandes entidades comerciales, que sin duda guardan una estrecha relación con el acaparamiento de tierras. (Windfuhr & Jonsen, 2005).

Por tanto, si bien las directrices del CAD facilitarían las herramientas necesarias para conseguir cambios en el desarrollo del sector agrícola, este objetivo de desarrollo al que se dirigen sería contrario al Principio 1 de la Soberanía Alimentaria, pues los modelos agrícolas que proponen se alejan de los deseados para conseguir la autosuficiencia de la población en cuanto a la producción sostenible y consumo de sus propios alimentos, entendidos como pre-requisito necesarios para garantizar el Derecho a la Alimentación de los pueblos y naciones.

3.2. PRINCIPIO II. REFORMA AGRARIA PARA A SOBERANÍA ALIMENTARIA

El Principio 2 de la Soberanía Alimentaria se define como la ***Reforma Agraria para la Soberanía Alimentaria***, y en él pueden identificarse al menos cinco dimensiones fundamentales: (1) la reforma agraria que garantice el control de la tierra a quienes la trabajan; (2) a no discriminación; (3) los créditos que prioricen el consumo doméstico, (4) la promoción de la actividad rural, especialmente entre los más jóvenes; y (5) las inversiones en recursos públicos rurales.

Con respecto a la primera de las dimensiones del Principio 2, las principales orientaciones del CAD sobre esa cuestión se enmarcan dentro de la Acción prioritaria 1 de la estrategia de desarrollo agrícola de 2006, dirigida al aumento de la productividad y el acceso al mercado. Para conseguir dichos objetivos el CAD pone de manifiesto la necesidad de garantizar un acceso seguro y justo al factor tierra, instando para ello a la *extensión de derechos de propiedad seguros*.

En este sentido, se propone una serie de medidas que contribuirían a su realización. Entre ellas se encuentra la descentralización de las instituciones administrativas de la tierra, medida que persigue mejorar la accesibilidad de los sectores más pobres y reducir los costes

de transacción, así como el establecimiento de reglas que eviten que los agentes locales usen su poder discrecional para debilitar la seguridad de los derechos de la tierra. Otra de las medidas sugeridas es la reforma institucional del registro con el fin de agilizar los procedimientos de registro. Asimismo, se propone revisar las pasadas reformas agrarias para garantizar su eficacia y equidad.

Otra importante referencia en el tema viene dada por las *Directrices Voluntarias para la gobernanza responsable sobre la tenencia de la tierra, la pesca y los bosques en el contexto de la seguridad alimentaria nacional* (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, 2012), que si bien no han sido desarrolladas en el marco de la OCDE, sí se las ha respaldado de manera importante, integrándose como una guía más de actuación para sus miembros.

Las citadas Directrices tienen como objetivo beneficiar a todas las personas, pero muy especialmente a aquellas más marginadas, de manera que pueda mejorarse su situación para garantizar el Derecho a la Alimentación así como aumentar su desarrollo social, económico y medioambientalmente sostenible. Los Principios en que se traducen las Directrices se dividen en dos: a) Principios Generales, y b) Principios de Implementación.

Con respecto al primer bloque, los principios instan a que los Gobiernos impulsen el reconocimiento y respeto de los derechos legítimos sobre la tierra, así como a sus tenedores; a salvaguardarlos ante amenazas e infracciones; a promover y facilitar su disfrute; a proporcionar acceso a la justicia para lidiar en caso de infracciones, así como a prevenir disputas, conflictos violentos y todas aquellas formas de corrupción.

El segundo de los bloques recoge 10 Principios que deben de seguirse para garantizar una gestión responsable de la propiedad de la tierra. Tales Principios abordan desde la dignidad humana, la no discriminación, la equidad y justicia, la igualdad de género, la transparencia, o la rendición de cuentas.

El Anexo X muestra los principios al completo recogidos en las Directrices, previamente avanzados. No obstante, sin profundizar más en ellos hasta el momento, podemos obtener una idea general de los mismos y comprobar que su implementación

contribuiría en gran medida a la realización de esta primera dimensión del Principio 2 de la Soberanía Alimentaria, estando en clara concordancia con éste.

De igual manera, las medidas propuestas por el CAD en la estrategia de desarrollo rural podrían indudablemente contribuir a una reforma agraria que garantizase el control de la tierra a aquellos que la trabajan, tal y como defiende desde la Soberanía Alimentaria. No obstante, el CAD no establece en este aspecto principios o directrices que efectivamente insten a los países a llevar a cabo modificaciones en las regulaciones ligadas a la tierra que aseguren específicamente los derechos de propiedad de los campesinos o grupos indígenas. Podemos decir en consecuencia que lo propuesto en esta área es ambiguo y el hecho de que tales medidas contribuyan a la construcción de la Soberanía Alimentaria dependen de cada caso en particular y de la voluntad de los países involucrados en los mismos.

Si relacionamos esta conclusión con los datos expuestos en el apartado anterior, relativos al acaparamiento de la tierra, parece que la intención de gran parte de los gobiernos no es precisamente favorecer a los colectivos que la trabajan directamente, si no más bien todo lo contrario: las reformas de la legislación agraria se están dirigiendo a garantizar la propiedad de la tierra pero en manos de muchas ocasiones de grandes corporaciones.

En cuanto a la segunda de las dimensiones, que hace referencia a la no discriminación en la propiedad de la tierra, nos centraremos principalmente en la discriminación de género, un aspecto especialmente controvertido en cuanto a los derechos de propiedad de este recurso.

El CAD reconoce la problemática existente en este sentido y pone sobre la mesa los riesgos asociados a que las mujeres tengan un acceso desigual. Por ello, insta a que las acciones llevadas a cabo en relación a la reforma agraria garanticen la igualdad de género en los derechos de propiedad de la tierra. (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, 2006).

Desde una perspectiva más general, cabe destacar que la lucha contra la desigualdad

de género ha sido una de las líneas prioritarias de acción del CAD. Ya en el 1992, una de las cinco series de documentos de referencia se dirigía exclusivamente a la *Igualdad entre Mujeres y Hombres y Empoderamiento de Mujeres*.

En las *Directrices del CAD. Reducción de la pobreza* (2001), el quinto de los principios se define como *El género es un vector decisivo para reducir la pobreza*. Junto a dicho documento de referencia, existen otros específicos que abordan la problemática y que ponen de manifiesto que la promoción de la igualdad de género y la reivindicación del papel de la mujer son un elemento central en las propuestas de políticas emanadas de la OCDE.

En las *Directrices Voluntarias para la gobernanza responsable sobre la tenencia de la tierra, la pesca y los bosques en el contexto de la seguridad alimentaria nacional*, tal y como se adelantaba anteriormente, la igualdad de género es uno de los 10 principios fundamentales impulsados.

Este enfoque está claramente en consonancia con la Soberanía Alimentaria y contribuiría muy positivamente a la realización de esta segunda dimensión de su Principio 2. Cabe destacar, además, que diversos informes de la OCDE (2012b) constatan que dichos principios y directrices se están reflejando en la realidad. Así, se han producido significativas mejoras en el acceso y tenencia de la tierra de las mujeres en China, Vietnam o la India.

En la India, por ejemplo, caracterizada por una fuerte desigualdad de género en la tenencia de la tierra, se han promovido reformas para mejorar las regulaciones en materia de herencia de la tierra. Después de que dicha reforma se llevase a cabo, en el año 1994, el número de hijas que ha heredado tierras de sus padres ha aumentado de manera importante. Así, se estima que las niñas cuyos padres fallecieron después de dicha fecha heredaron un 22% más de tierras que aquellas cuyos progenitores lo hicieron antes.

Si bien queda mucho camino por recorrer, pues la desigualdad de género sigue siendo un importante campo de batalla, en muchos áreas de la sociedad, entre ellas los derechos de propiedad, es importante reconocer los avances que se han hecho en la materia y el impacto que en ello ha tenido la actividad del CAD y la OCDE.

Además del acceso a la tierra, el Principio 2 recoge el acceso a otros recursos, como es el caso de la financiación, especificando cómo ésta debe dirigirse a promover la producción para el consumo local.

De nuevo, el documento *Promoviendo el crecimiento pro-poor. Agricultura* (2006) constituye la principal batería de directrices y orientaciones en el cuestión. En él se impulsa el desarrollo de sistemas de créditos rurales que permitan la financiación de la actividad de los pequeños productores, al reconocerse las importantes dificultades que éstos tienen para llevar a cabo inversiones en tecnologías u otros medios para desarrollar su actividad. Dos cuestiones cabe abordar respecto al planteamiento del CAD en este tema.

Una de ellas hace referencia al modelo de financiamiento rural. El CAD se opone a la intervención pública en este ámbito, desaconsejando los sistemas de crédito gubernamental. Esta oposición se apoya en dos hechos. Uno de ellos corresponde los elevados costes en los que, de acuerdo a la OCDE y a sus anteriores experiencias, se incurre al fijar tasas de interés artificialmente bajas. El otro tiene que ver con la ineficacia de los mismos, que se derivaría a la inestabilidad de las instituciones proveedoras de crédito público así como a los numerosos casos de impago.

Este planteamiento es una de las manifestaciones de un enfoque más profundo y enraizado que ha venido caracterizando las políticas del CAD, y que corresponde a la primacía del sector privado en detrimento del público. En este caso, el CAD insta a los gobiernos, más que a participar directamente en las inversiones como proveedores de crédito, a la creación unas condiciones marco atractivas para las inversiones en el sector agrícola por parte del sector privado (Brooks & Soria, 2013). Entre dichas inversiones, son bienvenidas aquellas llevadas a cabo por las industrias agroalimentarias.

Por otra parte, las inversiones promovidas por el CAD priman principalmente las mejoras en materia de innovación y tecnología, destinadas al aumento de los rendimientos por cosecha, y que buscan en última instancia la mejora de capacidad de oferta de los países en el mercado internacional . De esta forma, el aumento de la producción de alimentos para el consumo doméstico no es una prioridad en el destino de dichas inversiones, tal y como se

defiende desde la Soberanía Alimentaria, y que constituye, como ya se adelantaba, uno de los pilares fundamentales para garantizar del Derecho a la Alimentación de las naciones.

Existe, en definitiva, una importante divergencia en este aspecto entre lo propuesto desde el CAD y lo deseado desde el paradigma de la Soberanía Alimentaria, tanto desde el punto de vista de cómo debe llevarse a cabo la financiación, así como el objeto de las mismas.

En lo que respecta a la dimensión cuatro, nos encontramos nuevamente con un importante contraste entre lo que se defiende desde la Soberanía Alimentaria y lo que se propone desde el CAD. Tal y como se proclama en el tercero de los principios de la Soberanía Alimentaria, la promoción de la actividad rural entre los más jóvenes es un aspecto fundamental para garantizar la producción local y la autosuficiencia de las comunidades en el futuro. Sin embargo, el planteamiento del CAD, y en consecuencia, las políticas promovidas que de ello se derivan, se dirigen a un objetivo que difiere considerablemente de lo anterior.

El Comité parte de la idea de que “centrarse exclusivamente en el apoyo a las estructuras de pequeña escala podría atrapar a los patrones de vida que - incluso si pueden mejorar su seguridad alimentaria inmediata - limitarían sus perspectivas a largo plazo.” Asimismo, aconseja “evitar la creación de incentivos que perjudiquen la decisión del individuo sobre la conveniencia de aprovechar las mejores oportunidades dentro o fuera de la agricultura” (Brooks & Soria, 2013).

En este sentido, el CAD opta deliberadamente por la diversificación de los trabajos de los campesinos y campesinas, y concretamente desde un enfoque transgeneracional, impulsando a las nuevas generaciones a emplearse fuera del sector agrario. La importancia que otorga el CAD a esta cuestión es cuanto menos destacable. Dentro del marco de las políticas de desarrollo agrícola que proponen (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, 2006), la segunda de las acciones prioritarias se dirige precisamente a la diversificación de los sustentos de medio de vida de la población rural.

Y en dicha acción, se impulsa, entre otros, las políticas migratorias por motivos económicos, que facilitarían la movilidad de la población de las zonas rurales a las urbanas.

Cabe destacar en este punto que el en dichas políticas se impulsa especialmente el empleo rural, defendiendo que éste puede proporcionar unas mejores rentas a los trabajadores, tal y como se expone en el apartado 2.6. de este trabajo.

Finalmente, la última de las dimensiones enmarcada en el Principio 2 se refiere a las inversiones en recursos públicos rurales, y concretamente a aquellos de índole social y ecológicamente adaptados.

Desde el CAD, la mejora de las infraestructuras es también una prioridad. En las políticas rurales impulsadas, el CAD insta al desarrollo de infraestructuras tales como carreteras, electrificación rural, sistemas de irrigación o almacenamiento. Asimismo, hace hincapié en las sinergias que esta mejora produciría, pues supondría un mayor acceso de la población rural a servicios sociales, incluidos la sanidad y la educación. Por otra parte, destaca que la mejora de este aspecto también sería muy relevante a la hora de alcanzar un desarrollo más difundido y equitativo.

En este punto, y en vista de lo anteriormente expuesto, las políticas del CAD estarían hasta cierto punto - pues la información dada está, como en casos anteriores, sujeta a interpretaciones - en consonancia con el está última dimensión de la Soberanía Alimentaria, y podría contribuir de forma positiva a este nuevo paradigma.

Haciendo una valoración global de cómo los principios y directrices del CAD estarían contribuyendo o no a a realización del Principio 2 de a Soberanía Alimentaria, la conclusión a la que llegamos es que se trata de un terreno caracterizado por luces y sombras. En algunas de las cuestiones hay una visión compartida y entendimiento entre ambas realidades, mientras que en otras cuestiones existen importantes divergencias.

3.3. PRINCIPIO III. *PRESERVANDO OS RECURSOS NATURALES*

El tercero de os principios para a Soberanía Alimentaria se refiere a la ***Preservación de os recursos naturales***. Dicho principio engloba fundamentalmente dos dimensiones: (1) el modelo de producción agrario, y (2) la comercialización de los recursos genéticos en el marco de la OMC.

Con respecto a la primera de las dimensiones, la Soberanía Alimentaria defiende un tipo de producción basado en la agroecología, modelo que abarca un amplio abanico de métodos y técnicas agrarias que gestionan de forma sostenible los recursos naturales, y que se aleja del denominado sistema de producción de alimentos industrial (Gaforio & Cruz, 2013), del que son característicos el uso de fertilizantes químicos, el monocultivo y los sistemas de producción intensivos, y cuyas cosechas se destinan mayoritariamente a la exportación.

Si revisamos los principios y directrices del CAD en este ámbito, cabe destacar en primer lugar los recogidos en las *Estrategias para el Desarrollo Sostenible* (2011). En dicho documento, el Principio 3 insta a que las estrategias sean 'Amplias e integradoras de objetivos económicos, sociales y medioambientales'. Este principio parece invitar a los países a que, en sus actividades de cooperación de forma general, y por deducción, también en aquellas llevadas a cabo en ámbito agrario, promuevan modelos de producción que se caractericen por la sostenibilidad, buscando el equilibrio entre la protección del medio ambiente, de las personas y de los aspectos más económicos.

Si bien este principio estaría contribuyendo a primera vista a la realización de la dimensión 1 de del Principio 3 de la Soberanía Alimentaria, se trata de un principio amplio y poco definido, en tanto que no incluye especificaciones acerca del modelos de producción agrícola que en la realidad está promoviendo el CAD.

Esta cuestión se aborda de pleno en la agenda para el desarrollo del sector agrícola y la lucha contra la pobreza rural (Organización para la Cooperación al Desarrollo Económico, 2006), en la que se pone claramente de manifiesto que el modelo por el que opta el CAD y que promueve en sus políticas corresponde al agro-industrial.

De esta forma, en el marco de la primera de las acciones prioritarias que formarían parte de dicha estrategia, se impulsa la intensificación de la producción basada en inputs (*input-based production*). Esta forma de producción conlleva la utilización de variedades de semillas con un alto potencial de producción y el uso intensivo de fertilizantes. Asimismo, implica el uso de piensos compuestos y otros fármacos para aumentar el rendimiento del

ganado, resultado de avances tecnológicos en biología molecular y modificación genética.

Por otra parte, y como ya se ha venido adelantando en los apartados anteriores, desde el CAD se promueve la participación en el mercado internacional, principal objetivo del aumento de los rendimientos de las cosechas. En este sentido, se propone, entre otros, la integración de los productores en las cadenas de mercados globales agrícolas, caracterizadas por los alimentos cada vez más procesados así como por la moderna industria alimentaria.

El enfoque del CAD respecto a esta cuestión diverge manifiestamente de lo defendido desde la Soberanía Alimentaria. Lejos de apostar por la agroecología, así como por focalizar la producción al consumo interno nacional, las políticas del CAD persiguen el reforzamiento del modelo agroindustrial de exportación, con los riesgos y efectos colaterales que este conlleva.

El propio CAD reconoce que, si bien el desarrollo agro-industrial genera empleo y añade valor a la producción agrícola, tiene también potencial para dañar el entorno natural. En este sentido, destaca la necesidad de que las políticas y la legislación garanticen la protección del medio ambiente para lograr de esta manera un ‘desarrollo industrial sostenible’. No obstante, ¿se puede hablar de un desarrollo industrial sostenible? ¿es compatible el modelo agroindustrial de exportación con la protección del medio ambiente y a preservación de los recursos naturales?

Los datos actuales no dejan lugar a dudas en cuanto al auge de este modelo de producción. El incremento en el uso de fertilizantes ha sido espectacular durante los últimos años, y las previsiones apuntan a que esta tendencia se mantendrá en el futuro. El reciente informe de la FAO, *Tendencias y perspectivas mundiales de los fertilizantes para 2018* (2015), pone de manifiesto como el uso mundial de fertilizantes podría aumentar por encima de los 200,5 millones de toneladas en 2018, un 25 por ciento más que el registrado en 2008, estimando un incremento el 1’8% anual.

Es importante destacar que este modelo conlleva asimismo a una importante dependencia de las importaciones de insumos. En el citado informe, se prevé que América Latina y el Caribe continuará dependiendo de las importaciones de los tres nutrientes

principales necesarios para la producción agrícola. Igualmente Asia, en su conjunto el mayor consumidor de fertilizantes en el mundo, tendrá que importarlos para mantener la producción a los niveles actuales.

Esta dependencia de los fertilizantes es también común a la de las semillas, que mejoradas para obtener mayores rendimientos en las cosechas, son una parte fundamental del agronegocio. La principal problemática deriva de que hoy en día un reducido número de grandes corporaciones tienen en sus manos el monopolio de este mercado. Así, tres empresas controlan más de la mitad (53%) del mercado mundial de semillas⁴, y junto a otras siete, dominan el 75 por ciento del mercado mundial de semillas (GRAIN & Vía Campesina, 2015).

Esta cuestión nos lleva directamente a la segunda de las dimensiones de este principio, que abarca los Derechos de Propiedad Intelectual. Desde la Soberanía Alimentaria, tal y como establece el principio 3, se defiende la ruptura con el *Acuerdo sobre los Derechos de Propiedad Intelectual Relacionados con el Comercio (PICADA)*, acuerdo que se ha celebrado en el marco de la OMC y que supone una importante amenaza tanto a la pérdida de la biodiversidad como a la disponibilidad por parte de los campesinos de las semillas necesarias para producir alimentos para su propio consumo.

Con respecto a la postura de la OCDE en esta cuestión, cabe destacar en primer lugar su declinación por la apertura comercial y el libre comercio, en clara consonancia con la misión y las reglas de juego de la OMC. En este sentido, podemos decir que este enfoque difiere notablemente con el enfoque de la Soberanía Alimentaria, y supondría un importante obstáculo en la realización de esta segunda dimensión de su Principio 3.

Si bien, dentro de la estrategia de desarrollo agrícola promovida desde el CAD (2006), la acción prioritaria tercera se refiere a la reducción del riesgo y de la vulnerabilidad. Tal y como se expone en el apartado 2.6. de este trabajo, con dicha acción se persigue reducir aquellos riesgos de índole natural (como catástrofes ambientales, epidemias...), así como aquellos derivados del actual proceso de globalización, en el que se enmarca la

⁴ Monsanto (26%), DuPont Pioneer (18,2%) y Syngenta (9,2%)

participación en los mercados globales. Y en relación a ello, se propone evaluar y modificar en el plano internacional los numerosos instrumentos que afectan al riesgo y la vulnerabilidad, incluyendo los acuerdos internacionales de comercio, políticas de cambio de divisas, y otras políticas que afecten a la inversión extranjera directa y los derechos de propiedad intelectual.

De esta forma, el CAD abriría la senda de una posible modificación de los ADPIC que, si bien no supondría una ruptura con los mismos, aproximaría las posturas con el paradigma de la Soberanía Alimentaria dando paso, quizás, a un posible escenario en que tales modificaciones se pudiesen llevar a cabo.

Ahora bien, debemos de tener presente las complejidades que envuelven las negociaciones en el terreno agrícola. Ejemplo de ello es de la Ronda de Doha, iniciada en 2001 y en la que los acuerdos en cuestión de productos agrícolas han sido un punto de especial controversia. Cabe destacar, asimismo, que no existe garantía de que los acuerdos alcanzados⁵ o que puedan alcanzarse vayan a favorecer especialmente a los pequeños agricultores ni a mejorar la situación de hambre y desarrollo rural en el Mundo.

A modo de conclusión, podemos decir que los principios y directrices del CAD en esta cuestión se encuentran en clara divergencia con lo propuesto desde la Soberanía Alimentaria, y suponiendo un potencial obstáculo en la realización de las dimensiones 1 y 2 de este tercer Principio.

3.4. PRINCIPIO IV. REORGANIZANDO EL COMERCIO DE ALIMENTOS

El Principio IV de la Soberanía Alimentaria se define como ***Reorganizando el Comercio de Alimentos***. Tres dimensiones principales pueden ser identificadas en él: (1) la concepción de la alimentación; (2) las políticas nacionales dirigidas a la autosuficiencia alimentaria; y (3) la regulación del mercado agrícola.

5 En el 2015 se llega a una serie de acuerdos, denominados 'Paquete de Nairobi', entre los que se incluye el fin de las subvenciones a las exportaciones de productos agrícolas por parte de los países desarrollados en el horizonte de 2018. (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, 2015)

La primera de ellas aborda una cuestión de índole fundamentalmente conceptual, y que si bien ya se ha podido intuir en los apartados anteriores, cabe resaltar de nuevo, en tanto que es clave para entender bien el enfoque de las restantes dimensiones.

La *Declaración de la Soberanía Alimentaria* (Vía Campesina, 1992) no deja lugar a dudas en cuanto a la concepción que sostiene: éstos son en primera instancia una fuente de nutrición, y por ello deben destinarse esencialmente al consumo humano con fines alimentarios.

Con respecto a la OCDE, varios hechos ponen de relieve que la forma en que contempla los alimentos se aleja de forma muy significativa del planteamiento anterior.

Uno de ellos viene dado por su propio concepto de desarrollo agrícola, conforme al cual, el objetivo del desarrollo es el incremento de la producción, que destinada al mercado, permitiría a los campesinos obtener unas mayores rentas. Dichas rentas constituirían el medio necesario para poder satisfacer las necesidades alimentarias. Bajo este planteamiento queda patente que, a ojos del CAD, los alimentos son básicamente un producto comercial, destinado en primer lugar a la venta. Asimismo, el fuerte impulso de las exportaciones de bienes agrícolas que se viene haciendo desde el CAD refuerza esta visión.

La segunda de las dimensiones identificadas en el Principio IV hace hincapié precisamente en la necesidad de que las políticas nacionales agrícolas refuercen la capacidad productiva de los países destinada al consumo nacional, aumentando su autosuficiencia y reduciendo la dependencia de las importaciones, un factor proclamado como fundamental para la lucha contra el hambre y la garantía al Derecho a la Alimentación.

La postura del CAD ha sido ya desdibujada en el análisis de los principios anteriores. Las directrices de referencia en esta cuestión, recogidas principalmente en el documento *Promoviendo el crecimiento pro-poor. Agricultura* (2006) impulsan deliberadamente a que los países más pobres aumenten la producción agrícola destinada a la exportación. La primera de las acciones prioritarias abarca numerosas medidas a modo de guía para que estos países puedan mejorar tanto el aumento de la producción como el acceso al mercado al que estaría dirigido.

La promoción del comercio, no sólo agrícola, si no en general, constituye un elemento troncal en la ideología de la OCDE y del CAD. Las *Directrices del DAC. Fortaleciendo la capacidad comercial para el desarrollo* (2001) constituyen una firme muestra de ello. En ellas se apunta al desarrollo de las capacidades comerciales como un factor central para facilitar el desarrollo económico de los países más pobres. Este planteamiento es la piedra angular de los principios recogidos en él, y se reflejará asimismo en las venideras recomendaciones y orientaciones que de algún como tocan este punto.

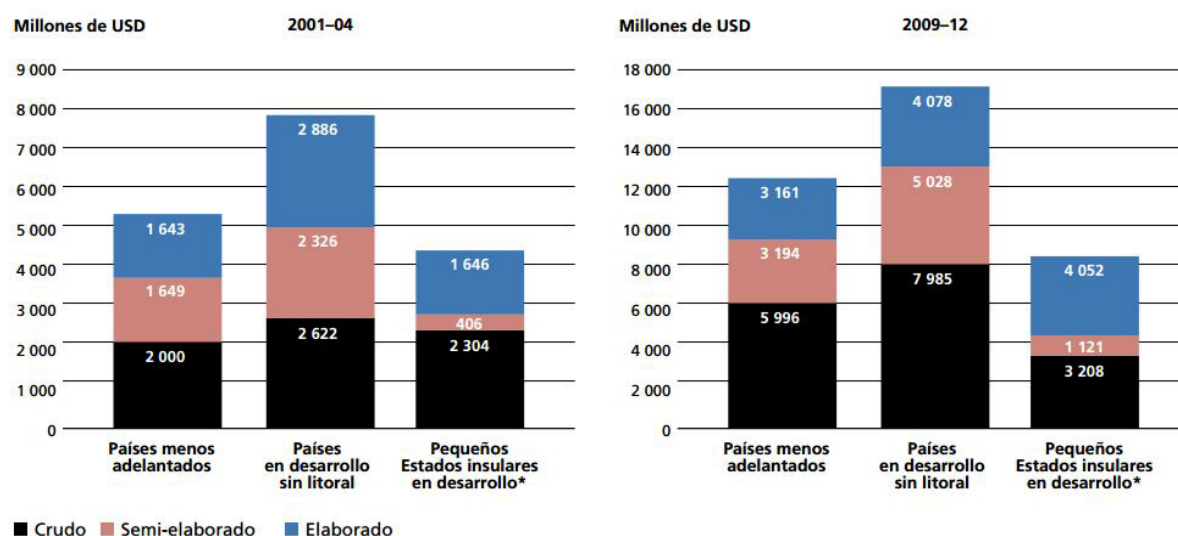
Hoy en día este enfoque sigue plenamente vigente, y desde la OCDE se sigue manteniendo que la promoción y el incremento del comercio de alimentos son un factor de gran importancia en las estrategias de lucha contra la pobreza rural (Brooks & Bringel, 2013).

Ante la pregunta ¿las políticas agrícolas promovidas por el CAD priorizan la autosuficiencia en la producción nacional de alimentos?, la respuesta es indiscutiblemente no. Y en este aspecto, los principios y directrices del CAD que sirven de guía para la cooperación a desarrollo de sus miembros no estarían contribuyendo a la realización de esta dimensión de la Soberanía Alimentaria, si no todo lo contrario.

Los últimos datos disponibles sobre a cuestión ponen de manifiesto como las exportaciones agrícolas de los países más pobres se han incrementado extraordinariamente en los últimos años, llegando a duplicarse en promedio del periodo 2001-04 al 2009-12 (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, 2015).

Tal y como muestra la tabla adjunta, este aumento ha sido más acusado en el caso de productos crudos o sin elaboración, que constituyen en su mayoría la base de la pirámide alimenticia de estos países.

Gráfico 3. Valor de las exportaciones agrícolas por fase de elaboración (2001-04 y 2009-2012)



Fuente: FAO (2015)

Las perspectivas de futuro son, cuanto menos, alarmantes. De acuerdo a las estimaciones de la FAO, en el horizonte de los próximos 7 años las regiones de África, América Latina y el Caribe y Asia - las más afectadas por la problemática del hambre - , continuarán siendo importadoras netas de cereales básicos.

Se prevé, por ejemplo, que el volumen neto de importaciones de trigo alcanzará las 44.987.000 toneladas en África, las 49.963.000 en Asia y las 7.074.000 en América Latina. Esta tendencia es similar para las importaciones de otros cereales, como el arroz o los cereales secundarios. Un dato no desdeñable es que, en oposición, Europa, América del Norte, Oceanía y los restantes países desarrollados presentarán superávit en todos los casos.

La promoción del modelo agrario de exportación se encuentra intrínsecamente ligada al impulso de la apertura comercial y de la participación en el mercado internacional, marcado por un fuerte carácter liberalizador.

Esta cuestión es abordada en la tercera de las dimensiones de Principio IV de la Soberanía Alimentaria, pues para garantizar la autosuficiencia nacional en términos de alimentación, así como la participación justa en el mercado mundial, exige más bien lo contrario. La regulación de los mercados, tanto a nivel nacional como internacional, es un factor primordial en la consecución de dichos objetivos.

La postura del CAD en este sentido es fácil de adivinar: la promoción y el incremento del comercio vienen de la mano de la liberalización de los mercados, contraria a cualquier tipo de proteccionismo o regulación de los mismos. Numerosas orientaciones y directrices han venido impulsando este enfoque desde hace años (Organización para a Cooperación y el Desarrollo Económico, 2001, 2006; Brooks & Soria, 2013). Asimismo, cabe tener presente que desde la OCDE se sostiene que el desarrollo del mercado internacional de alimentos es un factor que contribuiría positivamente a la Seguridad Alimentaria.

Si bien, desde la propia organización se han reconocido los importantes riesgos que conlleva. En la publicación del informe *Coherencia de políticas y seguridad alimentaria: Los efectos de las políticas agrícolas de los miembros de la OCDE* (2013), se pone ponen de manifiesto algunas de ellas.

Por ejemplo, se reconoce el efecto negativo que tiene sobre los agricultores protegidos la liberalización, en tanto que reduce los precios que reciben y los expone a cualquier tipo de competitividad. Además, se apunta a como la desgravación de las exportaciones se traduce en un aumento de los precios para el consumidor.

Otro de los riesgos mencionados que conlleva la apertura comercial viene dado por el incremento de las importaciones que experimentan muchos países, pues en caso de que el aumento del precio de los productos importados sea superior al de los importados, las naciones incurrirían en importantes dificultades para pagar las importaciones de alimento.

Finalmente, en el informe se cuestiona la ‘fiabilidad de los mercados mundiales’. Tales dudas tienen su origen en la crisis de los precios de los alimentos de 2008, cuando ciertos países incumplieron sus compromisos contractuales y tuvo lugar la aplicación generalizada de restricciones a la exportación para contener los incrementos de los precios . Todo ello minó la confianza de algunos importadores en los mercados mundiales como una fuente confiable de suministros de alimentos.

En este punto, cabe referirse de nuevo a la estrategia de desarrollo rural lanzada por el Comité en el 2006. La tercera acción prioritaria recogida en dicha estrategia se refiere a la reducción del riesgo y de la vulnerabilidad. Entre los factores que se contemplan como

riesgos se encuentran aquellos derivados de la participación en los mercados globales así como la progresiva reducción de las ayudas del sector público a la agricultura. Y una de las medidas sugeridas para paliar este tipo de riesgo consistiría en la evaluación y modificación en el plano internacional de los instrumentos que afectan dichas realidades, incluyendo los acuerdos internacionales de comercio.

Por otra parte, en la estrategia se hace hincapié en la necesaria participación de las instituciones públicas en el la gestión del proceso de cambio en el ámbito rural. Esta participación abarcaría, entre otras, aspectos como la regulación de los mercados y el diseño de marcos regulatorios en áreas críticas para el sector tales como la política comercial, la política fiscal y la reforma agraria.

Estas recomendaciones del Comité parecen indicar una postura más cercana a la intervención de los poderes públicos en la regulación del mercado, tanto a nivel nacional como internacional. Sin embargo, este enfoque entra en contradicción con su apuesta por la liberalización y apertura del mercado. ¿Nos encontramos entonces ante un doble discurso de lógicas enfrentadas? ¿Es compatible la regularización del mercado con la liberación simultánea del mismo?

La postura del CAD en esta cuestión no está clara en su totalidad. Podemos decir que hay vagas recomendaciones que sí podrían contribuir a esta dimensión de la Soberanía Alimentaria, mientras que otros principios y directrices irían completamente en dirección opuesta, teniendo un impacto negativo en la construcción de este nuevo paradigma.

Finalmente, en el Principio IV se aborda la condonación de las deudas en las que han incurrido muchos de los países afectados por el hambre y la pobreza, resultado de su participación en el mercado global. Si bien en líneas generales algunos principios podrían ser entendidos de forma que apoyarían dicha demanda, se trata de declaraciones muy abiertas que no abordan concretamente la cuestión.

A modo de conclusión, podemos decir que el enfoque del CAD es claramente contrario a las dimensiones 1 y 2 del Principio IV de la Soberanía Alimentaria, no contribuyendo de forma positiva a tales ámbitos. En cuanto a la última de las dimensiones, el

escenario es mucho más ambivalente, y hacer una determinación se presenta como una tarea compleja que precisaría de un análisis más profundo.

3.5. PRINCIPIO V. *ELIMINAR LA GLOBALIZACIÓN DEL HAMBRE*

El Principio V de Soberanía Alimentaria se define como ***Eliminar la globalización de hambre*** y en él pueden identificarse dos dimensiones principales. La primera de ellas tiene que ver con la necesidad de regular y graba el capital especulativo; La segunda, exige que se controlen de forma estricta las actividades de las transnacionales, actor principal de la especulación financiera, a través del establecimiento de un código de conducta.

Con respecto a la primera de las dimensiones, tras hacer una revisión las diferentes recomendaciones, directrices y otros principios a modo de guía propuestos desde el CAD, así como en el marco de la OCDE, no se han encontrado alusiones directas a la cuestión.

Se promueve solamente de forma generalizada que el gobierno actúe sobre aquellos aspectos que aumentan el riesgo y la vulnerabilidad del sector agrícola, entre los que se mencionan los acuerdos internacionales de comercio, las políticas de cambio de divisas así como aquellas políticas que afectan a la inversión extranjera directa, todos ellos estrechamente relacionados con el fenómeno del capital financiero especulativo. Asimismo, se reivindica el importante rol de los gobiernos nacionales a la hora de establecer regulaciones para garantizar sus objetivos e intereses (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, 2006). Si bien, como se adelantaba, se trata de indicaciones amplias que en ningún caso apuntan directamente a la regulación y grabación del capital especulativo.

No obstante, al analizar esta dimensión en relación al papel del CAD, cabe tener en cuenta las siguientes cuestiones:

Por una parte, el CAD lleva a cabo una destacada promoción de la inversión privada en el sector agrícola, entendiendo que es un elemento esencial para el desarrollo económico, la reducción de la pobreza y la seguridad alimentaria. Partiendo de esta firme convicción, la promoción de la inversión privada es una constante en sus directrices. Ésta apunta de forma

específica a la Inversión Extranjera Directa (IED), así como a la realizada por las industrias agroalimentarias (Brooks&Soria, 2013).

Un documento de referencia en relación a esta cuestión es el *Marco de políticas para la Inversión en Agricultura* (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, 2014), cuyo objetivo es servir de guía para el diseño de políticas agrícolas favorecedoras de la inversión privada.

En el citado documento se hacen recomendaciones para la facilitación y promoción de la inversión en el ámbito agrario, que apuntan a la necesidad de proporcionar incentivos y oportunidades para que las inversiones sean rentables. Entre las medidas sugeridas se incluyen las exención de impuestos.

Por otra parte, se promueve el *principio de trato nacional*, conforme al cual los inversores nacionales y extranjeros deben ser tratados en igualdad de condiciones. En este sentido, se desaconsejan las medidas que restrinjan las transferencias relacionadas con las inversiones en capital, tales como las repatriaciones de ganancias o las liquidaciones de capital.

Asimismo, se defiende la liberalización comercial, instando a la reducción de aquellas medidas que puedan actuar a modo de ‘barrera’, como pueden ser las restricciones a las exportaciones y la imposición de elevadas tasas, consideradas como elementos que minarían el atractivo de invertir en el país por parte de los inversores extranjeros.

En relación a ello, se respalda el papel de la OMC y se anima a las naciones a adherirse a las regulaciones emanadas de dicha institución y a armonizar sus políticas en conformidad.

La OCDE reconoce los riesgos agregados a muchas de estas medidas, como por ejemplo la reducción de los tasas o la promoción de inversiones en tierras por actores extranjeros, advirtiendo de los perjuicios sociales en que pueden derivar. También señala que la liberalización comercial conlleva peligros en cuanto a la volatilidad de los precios agrícolas, con las ya sabidas consecuencias de ello.

Sin embargo, la solución propuesta para atajar esta problemática se basa en aumentar la calidad de la información y de los análisis, pues un mejor asesoramiento permitiría tomar decisiones más acertadas a los inversores, así como la diversificación en productos y sectores.

A pesar de estas advertencias, el enfoque de la OCDE y el CAD, así como lo propuesto en los documentos citados, ponen de manifiesto la divergencia existente con la postura de la Soberanía Alimentaria. No existen referencias específicas que demuestren que el CAD promueva la regulación ni la grabación del capital financiero especulativo. El hecho de que sus recomendaciones y orientaciones contribuyan a lo defendido en la dimensión 1 del Principio V de la Soberanía Alimentaria descansan en la siguiente cuestión: ¿Hasta qué punto la necesidad de aumentar el atractivo de las inversiones debe primar por encima de la imposición de regulaciones y gravámenes sobre las mismas que garanticen otros aspectos?

La segunda de las dimensiones del principio aborda el establecimiento de un código de conducta para las transnacionales que controle de forma rigurosa sus actividades.

En el marco de la OCDE, dos son los documentos de referencia en relación a este aspecto. El primero de ellos corresponde a *Líneas Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales* (2011), publicadas inicialmente en 2001 y actualizadas en el 2011. Estas directrices se dirigen a las empresas transnacionales y contienen principios y normas para una conducta empresarial responsable dentro del contexto global, conformes con las leyes aplicables y las normas reconocidas internacionalmente. Constituyen asimismo el único código de conducta empresarial responsable acordado multilateralmente que los gobiernos se han comprometido a promover.

Las cuestiones abordadas son múltiples, y entre ellas se encuentran los Derechos Humanos, el empleo y las relaciones laborales, el medio ambiente, la lucha contra la corrupción, la protección de los consumidores, la ciencia y la tecnología, la competencia o la fiscalidad.

De los 15 Principios fundamentales establecidos en las Directrices cabe hacer especial mención a dos de ellos (Ver Anexo 4). El primero es el Principio 2, que se refiere a “Respetar

los derechos humanos internacionalmente reconocidos de las personas afectadas por sus actividades”. El segundo corresponde al Principio 3, que insta a “*Abstenerse de buscar o de aceptar exenciones no contempladas en el marco legal o regulatorio relacionadas con los derechos humanos, el medio ambiente, la salud, la seguridad, el trabajo, el sistema tributario, los incentivos financieros u otras cuestiones varias*”.

El otro de los documentos de referencia al respecto son las ya mencionadas *Directrices voluntarias sobre la gobernanza responsable de la tenencia de la tierra, la pesca y los bosques en el contexto de la seguridad alimentaria nacional* (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, 2012), a las que el CAD ha dado su respaldo. Y concretamente, las referentes a *garantizar que la inversión en tierras agrícolas se realicen de forma responsable y transparente*, y las que abordan *cuestiones de valoración y tributación*.

Los principios recogidos en ambas directrices se encuentran sin lugar a duda en consonancia con lo defendido desde la Soberanía Alimentaria, y contribuirían muy positivamente a la realización de esta segunda dimensión del Principio V. Es importante enfatizar el tiempo verbal empleado: contribuirían. Pues la principal problemática y divergencia que encontramos respecto a la presente dimensión analizada es que, a pesar de la buena voluntad de los principios recogidos en ambos documentos, éstos son de aplicación voluntaria. Es decir, no constituyen en ningún caso normas vinculantes para las empresas multinacionales, y por tanto su aplicación depende en última instancia en la voluntad de éstas últimas.

Otra cuestión que cabe mencionar es la diferente visión de las multinacionales que existe entre el enfoque de la OCDE y la Soberanía Alimentaria. Los primeros mantienen una visión muy positiva de las empresas multinacionales, entendiendo que sus actividades traen consigo importantes beneficios tanto para los países de origen de las empresas como para los países anfitriones, al contribuir al uso eficiente del capital, de la tecnología y de los recursos humanos y naturales. (Organización para a Cooperación y el Desarrollo Económico, 2011)

Esta visión se aleja claramente de la existente en el marco de la Soberanía Alimentaria, en el que se apunta a las actividades dichas empresas como a uno de los principales factores en el desarrollo de la especulación financiera en el sector agrario.

Al margen de esta matización, que sin duda tiene su repercusión a la hora de abordar este tema por parte de ambas realidades, podemos decir que los principios promovidos desde el CAD contribuyen positivamente a la construcción de la dimensión 2, pero lo hacen de forma muy limitada. La cuestión latente recae en su carácter voluntario y no obligatorio, que sería la condición necesaria para que realmente estuviesen en consonancia con lo defendido desde la Soberanía Alimentaria.

3.6. PRINCIPIO VI. PAZ SOCIAL: CONDICIÓN DE SOBERANÍA ALIMENTARIA

El Principio VI de la Soberanía Alimentaria se define como ***Paz Social: Condición de Soberanía Alimentaria***. Se trata de un Principio que aborda una realidad amplia y compleja. Para analizar dicho Principio a la luz de las políticas del CAD, nos centraremos en la dimensión que puede ser considerada como la fundamental en este Principio: la discriminación racial en las áreas rurales.

Haciendo un breve repaso a las directrices y orientaciones del CAD en relación a esta cuestión, cabe referirse en primer lugar a la *Estrategia de la OCDE. Moldeando el Siglo XXI: La Contribución de la Cooperación al Desarrollo* (1996), nueva hoja de ruta para las acciones en cooperación de cara a la entrada en el nuevo milenio. Como se comentaba anteriormente, la estrategia supone una cierta ruptura de acuerdo al enfoque anterior, y en ella se pone un mayor énfasis en la integración y participación social.

Esta nueva visión se ve plasmada en las orientaciones estratégicas en que se concreta. Dos de ellas están notoriamente relacionadas con esta dimensión principal del Principio VI de la Soberanía Alimentaria: (1) la de reducción de la pobreza basado en un crecimiento económico incluyente; y (2) el fortalecimiento de las capacidades humanas e institucionales entre las naciones para hacer frente a los retos internos y evitar casos futuros de desintegración social y 'estados fallidos.

De esta forma, en las *Directrices del CAD. Reducción de la pobreza* (2001), el crecimiento económico pro-poor, basado en la paz y la calidad' constituye uno de sus elementos esenciales. El CAD parte de que la desigualdad, en sus diferentes niveles (étnico, social, regional, etc.), constituye uno de los mayores obstáculos para la reducción de la pobreza, sosteniendo que aquellas regiones en las que la desigualdad es alta y sigue a la alza, las probabilidades de conflicto y violencia aumentan.

Así, desde el Comité se impulsa el desarrollo de políticas que refuercen la cohesión, la movilidad, la protección, la redistribución y la igualdad de género entre la sociedad, así como en la provisión de infraestructuras físicas y sociales adecuadas y accesibles para todos los grupos de la población.

En línea con lo anterior, en ese mismo año tiene lugar la publicación de una serie de directrices dirigidas exclusivamente a prevenir los conflictos violentos - *Directrices de CAD. Ayudando a prevenir los conflictos violentos* (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, 2001) -. En ella se establecen los principios guía para alcanzar dicho propósito, y se identifican las áreas claves en que los países pueden actuar para contribuir a la paz en sus actividades de cooperación.

Entre estas áreas clave se encuentran los procesos de paz, justicia y reconciliación. Y entre las acciones propuestas, cabe destacar la democratización, la reintegración de las personas desplazadas o la cooperación regional.

La promoción de la inclusividad y necesidad de una adecuada gestión de conflictos está también presente en las directrices y orientaciones dirigidas a otros ámbitos, como el de la salud y la pobreza. (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico & Organización Mundial de la Salud, 2003)

Asimismo, al analizar la postura del CAD en este tema, cabe recordar nuevamente la defensa y promoción que desde el Comité se hace de los Derechos Humanos (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, 2007), entre los que la igualdad de todas las personas constituye un derecho fundamental.

Conforme a ello, en el *Documento del CAD sobre las políticas orientadas a la acción en derechos humanos y desarrollo* (2007), uno de los diez principios de referencia es precisamente *la promoción de la no discriminación como base para una sociedad más inclusiva y estable*, conforme al cual, los Estados deben asegurar que sus acciones no discriminan ni excluyen a ningún grupo social.

Hasta ahora, las directrices del CAD mencionadas se dirigen en general a todos los ámbitos de la cooperación a desarrollo, no centrándose en ninguno en particular. Únicamente encontramos referencias explícitas a la no discriminación en el área rural en los *Principios Guía para una Gobernanza Responsable de los Derechos de Propiedad* (Organización de Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, 2012), respaldados por el CAD.

Entre los principios de implementación recogidos se encuentran la *dignidad humana*, la *no discriminación*, y la *equidad y justicia*. (Ver Anexo 3). Estos principios se dirigen explícitamente a las acciones llevadas a cabo en ámbito rural, como es el caso de la propiedad de la tierra. El CAD, al incorporarlos a su lista de directrices, participa activamente en su promoción, impulsando a los países a ejecutarlos en sus políticas de cooperación al desarrollo rural.

Podemos decir por tanto que en general las directrices y orientaciones de CAD están en consonancia con el Principio VI de la Soberanía Alimentaria, y contribuirían muy positivamente a su realización.

Si bien, cabe destacar sus limitaciones. Se trata de principios generales que denuncian la discriminación y impulsan la igualdad entre los diferentes grupos de la sociedad. No existen orientaciones específicas que aborden de forma exclusiva los problemas causados por la discriminación a minorías étnicas y grupos indígenas, colectivos que se ven especialmente afectados por fenómenos como el acaparamiento de tierras y la expansión del agronegocio, derivando todo ello en situaciones de conflicto e importantes problemas sociales.

Este hecho mengua inexorablemente el impacto de la promoción de tales principios, que se ven aminorados por la primacía de otras cuestiones a las que el CAD otorga un mayor

peso a la hora de luchar contra la pobreza e impulsar el desarrollo rural.

3.7. PRINCIPIO VII. CONTROL DEMOCRÁTICO

El Principio VII de la Soberanía Alimentaria se define como **Control Democrático**, y conlleva la intervención directa y activa de los campesinos en la formulación de políticas que afecten al ámbito agrícola y rural. Ésta constituye la dimensión fundamental del principio, en la que pueden distinguirse sin embargo dos vertientes: la participación democrática a nivel nacional e internacional.

El impulso de la participación en el diseño de las políticas y estrategias de desarrollo, tanto a nivel ciudadano como nacional ha sido uno de los principales ingredientes del enfoque de la OCDE en las últimas décadas. Como se ha señalado en apartados anteriores, la estrategia de la OCDE para el nuevo milenio (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, 1996) se caracteriza por su reorientación *a lo humano*, fomentando la inclusión y participación de la ciudadanía en la toma de decisiones y situando a los receptores de la ayuda como los protagonistas de las estrategias de desarrollo.

Esta nueva visión parece estar en la teoría en perfecta armonía con lo dispuesto en el Principio VI de la Soberanía Alimentaria. A continuación analizaremos de forma más pormenorizada en qué se ha traducido este enfoque, y si efectivamente está contribuyendo a que la voluntad de los campesinos pueda impactar en la determinación de aquellas regulaciones y acciones relacionadas con su actividad.

En primer lugar, cabe hacer mención a las Directrices del CAD para la reducción de la pobreza (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, 2001). Uno de los cinco elementos que es considerado como vital en el diseño de las estrategias es el *empoderamiento, los derechos y la gobernanza pro-poor*. En este marco, se establecen como principios de acción el *control nacional, regional y local de las estrategias, políticas y prioridades (Principio 1)* y la *promoción de la participación y el empoderamiento (Principio 4)*.

Conforme a ello, con el primer principio se busca impulsar la participación en las reformas de los actores a todos los niveles: nacional, regional y local. El CAD entiende que

dicha participación es fundamental para aumentar el compromiso de la sociedad con las reformas y garantizar el éxito de las mismas. En la misma línea, el Principio 4 tiene como objetivo aumentar las capacidades y poder de los individuos, familias y comunidades para que todos ellos puedan decidir sobre sus destinos.

Este enfoque se ha visto reforzado en la *Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo* (Organización para la Cooperación al Desarrollo Económico, 2005), resultado del II Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de Ayuda y que contó con la participación de 80 países, en la que se enfatiza la necesidad de apropiación de los países receptores de ayuda de sus propios planes y estrategias de desarrollo (Principio 1).

Inspirada en la Declaración de París, la estrategia de desarrollo rural lanzada unos años más tarde por el Comité (2006) está impregnada también por este enfoque. *Impulsar las alianzas lideradas por los países receptores* es uno de los principios de referencia. Con él se destaca la importancia de la inclusión de la agenda agrícola en los Programas Nacionales de Reducción de la Pobreza (PRS) y se promueve además que todos los actores involucrados en los PRS participen en los mismos, incluyendo a los productores rurales y a sus organizaciones.

Conforme a dicho principio, en las acciones prioritarias recogidas en la estrategia se encuentra el fortalecimiento del capital social. Se insta a reforzar las organizaciones de productores, entre otras formas, para asegurar que la familias tengan la habilidad de negociar y asegurar unos precios más justos para sus productos.

Al mismo tiempo, en relación a la gestión del proceso de cambio, se destaca el rol crucial que desempeñan las instituciones representativas de la población rural más pobre, a la hora de analizar y articular sus necesidades clave, así como para promover su participación activa en los procesos de toma de decisiones.

Finalmente, cabe hacer mención a las directrices dirigidas a fortalecer la capacidad comercial para el desarrollo (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, 2001), que sin duda aborda una cuestión cuanto menos compleja. Por una parte, entre los principios recogidos se encuentra el fortalecimiento de la participación y el liderazgo local en

todas las actividades de cooperación relacionadas con el comercio.

En este principio se puede ver una manifiesta conformidad en relación a lo dispuesto desde la Soberanía Alimentaria, y muy concretamente, con respecto a su último principio. Si bien, a la luz del resto de orientaciones que el CAD viene impulsado en el ámbito comercial, dicho principio cae en manos de la ambivalencia. Como ya se ha adelantado, el CAD es un fuerte impulsor de la apertura y liberalización comercial, y en consecuencia respalda los tratados multilaterales de comercio que puedan facilitar el comercio internacional.

La adherencia a tratados comerciales multilaterales, como los promovidos desde la OMC, ponen en jaque la capacidad de decisión de los pequeños campesinos, que se ven limitados por las normas acatadas a nivel nacional, que condicionan inexorablemente su actividad, como así se ha venido denunciado desde numerosas organizaciones de campesinos de todo el mundo.

En relación a este punto surge otra cuestión. Si bien en el plano internacional es cierto que los países en vías de desarrollo han ido ganando paulatinamente un creciente (pero aún limitado) peso en el plano internacional, la voz de los gobiernos no garantiza en muchas ocasiones la representación de la voluntad de los sectores más vulnerados, entre ellos los pequeños productores.

A modo de conclusión podemos decir que, de forma general, las directrices del CAD impulsan la participación de los ciudadanos en la toma de decisiones agrícolas y la mejora de los mecanismos de intervención. De esta manera, estarían favoreciendo el Principio VII de la Soberanía Alimentaria, y contribuirían significativamente a la realización del mismo.

Asimismo, el CAD fomenta el aumento de la capacidad de decisión y poder a nivel nacional, al enfatizar la necesidad de que los países receptores participen activamente en el diseño de las políticas en sus respectivas naciones, y reivindicando su papel en la escena internacional.

Sin embargo, existen dos cuestiones que empañan la actividad del Comité en este aspecto. Por una parte, el empoderamiento a nivel Estado conlleva importantes riesgos. Se

depende de que el gobierno represente efectivamente los intereses de los campesinos. De lo contrario, no se garantiza que estos se traduzcan en las políticas y reformas llevadas a cabo a nivel nacional, ni tampoco en las negociaciones internacionales.

Por otra parte, la adhesión a tratados multilaterales de comercio, entre ellos el de la OMC, limitan significativamente las actuaciones a nivel nacional, restringiendo la capacidad de acción de la población campesina.

4. CONCLUSIONES

La Soberanía Alimentaria trasciende el concepto de la Seguridad Alimentaria, cuyo objetivo es garantizar suficientes alimentos, ya sea por medio del incremento de la producción, el comercio, los mecanismos de mercado a nivel nacional e internacional o la ayuda alimentaria. En cambio, la Soberanía Alimentaria parte de que la alimentación es un derecho fundamental de todos los pueblos y la considera el punto de partida y el rector para alcanzar la justicia social, económica y política.

El concepto de Seguridad Alimentaria es el asumido por la mayoría de los organismos internacionales, como la Familia de las Naciones Unidas (de entre cuyos organismos especializados cabe destacar la FAO) así como por agencias internacionales de cooperación (entre las que se encuentra la OCDE). De él parten sus políticas en el campo de la alimentación y lucha contra el hambre. Bajo este enfoque, el principal obstáculo en el acceso a alimentos es la pobreza.

La Soberanía Alimentaria, por su parte, no sólo incide en las necesidades alimentarias de las poblaciones, sino también en sus intereses estratégicos. Ésto se traduce en un enfoque hacia la transformación de la distribución desigual de los recursos, de los derechos y oportunidades de acceso a los mismos y de las relaciones de poder, que se consideran la causa fundamental del hambre.

Si bien la Seguridad Alimentaria se trata de un concepto técnico y de carácter académico que define una situación, constituyendo una meta a alcanzar a través de una serie de indicadores, la Soberanía Alimentaria constituye un concepto político, que plantea una

agenda política internacional, alternativa a la visión hegemónica, caracterizada por la liberalización y agricultura industrial. Asimismo, constituye un término planteado desde la perspectiva rural, precisamente donde se concentra la pobreza, y por lo tanto, donde se deben priorizar las acciones.

Con respecto al Derecho a la Alimentación, cabe resaltar dos cuestiones, que lo diferencian de las dos realidades anteriores. Por una parte, establece que reducir el hambre no es una opción de los países en función de sus preferencias, sino una obligación legal, constituyendo una responsabilidad jurídica de aquellos Estados que firmaron el PIDESC. Por otra parte, se trata de un término de naturaleza muy distinta a los dos anteriores, pues es un instrumento legal que provee los estándares jurídicos en las que deben de enmarcarse las políticas y acciones llevadas a cabo por los Estados para asegurar el acceso de toda la población al alimento.

Tanto para la Soberanía Alimentaria como de la Seguridad Alimentaria, el Derecho a la Alimentación es la herramienta jurídica de referencia a través de la cual los gobiernos deben responder ante las personas que sufren hambre. Además, ambos enfoques persiguen garantizar el Derecho Humano a la Alimentación. No obstante, y debido a la diferencia entre ellos, los medios y acciones para alcanzarlo difieren sustancialmente los unos de los otros.

En lo tocante a cómo la cooperación al desarrollo llevada a cabo en el marco de la OCDE, institución de destacada influencia en este ámbito, está interaccionando con el paradigma de la Soberanía Alimentaria, podemos concluir que existen tres tendencias o vertientes principales.

Existen, por una parte, principios y directrices que son compartidos entre ambos enfoques y, consecuentemente, la cooperación al desarrollo desempeñada conforme a las pautas del CAD estaría contribuyendo de forma positiva a la construcción de la Soberanía Alimentaria. No obstante, se ha observado que, aún cuando existe una visión común que contribuiría al reforzamiento de este nuevo paradigma, la mayoría de los principios y directrices tienen un reflejo limitado en la realidad, dependiendo en última instancia de la voluntad de los gobiernos, así como de la correcta interpretación de los mismos.

Éste es el caso del enfoque de los Derechos Humanos, así como de la inclusión del la alimentación como un derecho constitucional, cuestiones correspondientes a las dimensiones 1 y 2 del Principio I de la Soberanía Alimentaria. La convergencia de posturas entre ambos enfoques es constatable, y los principios y directrices promovidos desde el CAD para contribuir en este ámbito cuentan con un gran potencial. Si bien, su efectividad es poco significativa, resultado del bajo compromiso de los gobiernos, así como del florecimiento de actividades que obstaculizan el cumplimiento de tales Derechos, como el agronegocio o al acaparamiento de tierras.

En la misma línea se encuentran la garantización del control de la tierra, o la no discriminación de género ligada a ésta (dimensiones I y II del Principio II). Las recomendaciones del CAD se encuentran en consonancia con los dispuesto desde la Soberanía Alimentaria, pudiendo ayudar de forma muy positiva. En el caso de la segunda de las dimensiones, cabe resaltar el peso otorgado desde el CAD a la lucha por la igualdad de género, habiéndose alcanzado mejoras en los derechos de propiedad de las mujeres en algunos países.

De igual manera, el establecimiento de un código de conducta para las transnacionales, así como la lucha contra la discriminación racial, cuestiones abordadas en la segunda de las dimensiones del Principios V - *Eliminar la globalización del hambre* -, y en el Principio VI - *Paz Social: condición para la Soberanía Alimentaria* - respectivamente, responden a la mismo patrón.

Por otra parte, existen principios y directrices que divergen manifiestamente de los que rigen la Soberanía Alimentaria, impactando de forma negativa y constituyendo un obstáculo en su avance. Ésta es la segunda tendencia que se ha identificado, y en ella se enmarcan las siguientes cuestiones:

El modelo de producción agrícola es una de las más notables. Desde el CAD se promueve principalmente el modelo de producción agroindustrial, mientras que la Soberanía Alimentaria, tal y como recoge su Principio III - *Preservando los recursos naturales* -, opta por la agroecología (Dimensión 1).

Los principios y directrices en materia de comercio de alimentos son otra cuestión de clara discrepancia. Esta divergencia parte de la propia concepción de los alimentos: para la Soberanía Alimentaria, son en primera instancia una fuente directa de nutrición; para la OCDE, una fuente de ingresos. (Dimensión 1 del Principio IV). Debido a ello, desde el CAD se impulsa fuertemente la producción agrícola destinada a la exportación, recomendación que entra en conflicto con lo dispuesto en la Dimensión 2 del mencionado principio. Conforme a éste, las políticas nacionales agrícolas deben primar la producción de alimentos destinada al consumo nacional y no a la venta en el mercado internacional. En este sentido, las directrices de cooperación al desarrollo del CAD tienen un impacto dañino en la construcción de Soberanía Alimentaria.

Otros de los principios que caen en contradicción tienen que ver con el papel otorgado a los campesinos y a la actividad rural, ensalzado desde la Soberanía Alimentaria (Dimensión 4 del Principio II), así como con la financiación e inversión llevada a cabo en este contexto (Dimensiones 3 y 5 del Principio III). En cuanto a este último punto, si bien hay acuerdo en que es necesario mejorar los sistemas de crédito y la inversión, la forma en que debe realizarse y el destino de tales recursos divergen sustancialmente. De acuerdo a las directrices del CAD, el sector privado es el principal actor en la materia, y el fin de los recursos debe ser la mejora de la productividad para aumentar las exportaciones. En cambio, desde la Soberanía Alimentaria se pone el acento en el sector público, y la autosuficiencia alimentaria nacional constituye el principal objetivo (Principio II, dimensión 3).

Finalmente, la tercera de las tendencias que se ha observado corresponde a una serie de principios y directrices del CAD cuya postura se presenta ambivalente, en tanto que entran en posibles contradicciones. Este hecho dificulta hacer un veredicto acerca de su contribución u obstaculización a la realización de los principios que rigen la Soberanía Alimentaria.

Esta tendencia puede verse en la dimensión 3 del Principio I, conforme al cual cada nación debe garantizar el desarrollo del sector primario para cumplir con el Derecho a la Alimentación. De un lado, los principios y directrices del CAD facilitan las herramientas necesarias para alcanzar dicho objetivo, promoviendo, por ejemplo, la modificación de los

instrumentos jurídicos al respecto. No obstante, paralelamente se promueve el agronegocio de exportación que, tal y como se expone en este trabajo, constituye un gran desafío a la hora de alcanzar la autosuficiencia alimentaria de las naciones, lo que no favorecería indudablemente el cumplimiento de este Derecho.

Esta postura de lógicas enfrentadas es común también al Principio IV - *Reorganizando el comercio de alimentos* - y al Principio III - *Preservando los recursos naturales* -. Con respecto al primero, en su dimensión 3, relativa a las políticas comerciales agrícolas, el CAD promueve la regulación del mercado de manera que ésta permita alcanzar los intereses nacionales. Sin embargo, sus orientaciones apuntan al mismo tiempo a la liberalización del sector y a la participación en el mercado mundial agrícola. La misma pauta se repite en la comercialización de los productos genéticos, abordados en la dimensión 2 del Principio III.

De forma similar, en relación al capital especulativo (Dimensión I del Principio V), las recomendaciones del CAD dejan entrever la posibilidad que se establezcan normas que puedan acotar el alcance de tales actividades. Empero, se promueve también la creación de marcos normativos atractivos para las inversiones extranjeras, que incluyen, en numerosas ocasiones, disposiciones que no contribuirían a la lucha contra la especulación, si no más bien todo lo contrario. Estas medidas, como la desgravación o la eliminación de aquellas reglas que puedan actuar como 'barreras', pueden traducirse en alicientes para este tipo de práctica.

Asimismo, a la hora de valorar la contribución de la cooperación al desarrollo del CAD a la participación democrática de los campesinos en la toma de decisiones que afecten a su actividad (Principio VII), no es sencillo hacer un dictamen firme acerca de la cuestión. Si bien ciertos principios promueven manifiestamente esta participación, no se impulsan mecanismos que efectivamente garanticen tal intervención, que se vería mermada, a su vez, por el adherimiento a normas internacionales en el ámbito del comercio internacional, a las que el CAD muestra su apoyo.

En vista a todo lo anterior, podemos concluir, además, que la causa principal que deriva en el enfrentamiento de algunos de los principios entre ambos enfoques es el

diferente entendimiento del hambre y de sus orígenes, que lleva a distintas maneras de atajarlo. La OCDE parte del enfoque de la Seguridad Alimentaria y ésto constituye un elemento determinante en sus políticas de acción.

Por otra parte, en el desarrollo del trabajo, se pone de manifiesto que la Soberanía Alimentaria, basada en sus *Siete Principios*, se erige como la hoja de ruta para hacer frente de forma efectiva al hambre en el Mundo. En este sentido, la cooperación al desarrollo afín a las directrices del CAD está caminando en numerosas cuestiones en la dirección contraria, en tanto que actúa como barrera ante la realización de ciertos preceptos en que se apoya este nuevo paradigma.

Sería aconsejable que desde la cooperación al desarrollo se revisasen de forma prioritaria las políticas concernientes a los modelo de producción agrícola, así como a la comercialización de alimentos y al papel de los países más pobres en el mercado mundial de este bien. Ambas cuestiones ocupan si duda un lugar destacado a la hora de combatir el hambre, así como otros de los desafíos ligados a ella, desde la aproximación de la Soberanía Alimentaria.

En cuanto al objetivo de este trabajo, podemos decir que se han alcanzado los cuatro sub-objetivos marcados inicialmente. Se ha profundizado en el concepto de Soberanía Alimentaria, contextualizado dicha realidad e identificando los principios que la rigen (Objetivo 1), así como los principios que guían la cooperación al desarrollo en el marco de la OCDE en relación a la lucha contra el hambre, la pobreza rural y a agricultura (Objetivo 2). Asimismo, se ha hecho una sustancial aproximación acerca de cómo interaccionan ambos enfoques, determinando cómo influyen éstos últimos en la construcción de la Soberanía Alimentaria (Objetivo 4). Finalmente, se ha contribuido a la literatura sobre este tema, profundizando en la relación entre Derecho a la Alimentación, Seguridad Alimentaria, Soberanía Alimentaria y cooperación al desarrollo en este ámbito (Objetivo 3).

No obstante, cabe señalar también las limitaciones que presenta. La amplitud del tema abordado es con gran probabilidad la más importante. Acotar las cuestiones abarcadas, por ejemplo, en cada una de las dimensiones que se han identificado para la Soberanía

Alimentaria, es una tarea cuanto menos compleja, en tanto que entran en juego múltiples áreas y cuestiones. En ese sentido, este trabajo podría servir como base para futuros análisis que se centren en profundidad en cada una de dichas dimensiones. Su potencial contribución deriva en su perspectiva general, constituyendo un primer análisis en que se abordan todos los aspectos involucrados de algún modo.

En relación a éste último punto, el desarrollo y aplicación el Derecho a la Alimentación, la Reforma Agraria, o las cuestiones relativas al comercio mundial de alimentos, constituirían tres líneas de investigación con gran potencial, dada su centralidad y peso en este contexto.

Con respecto al marco de estudios en que se ha desarrollado el trabajo, el *Máster en Internacionalización: aspectos económicos, empresariales, y jurídico-políticos*, podemos decir que la realización de este Trabajo de Fin de Máster ha sido muy positiva e enriquecedora. Por una parte, en él se han aplicado muchos de los conocimientos y habilidades adquiridas a lo largo de la formación académica del primer año de Máster. En el trabajo se abordan múltiples disciplinas incluidas en el plan de estudios, tales como Economía del Desarrollo, Economía Internacional, Derecho Público Internacional, Relaciones Internacionales o Estructura Mundial y Organización Económica Internacional. Se trata, de esta manera, de un trabajo multidisciplinar en línea con la ideología del Máster. Por otra, su realización ha permitido extender de forma significativa los conocimientos tocantes a los temas que en él se abordan, así como el desarrollo de numerosas capacidades. Entre ellas, destacaría muy especialmente las relacionadas con las áreas investigación, organización, planificación, síntesis, y pensamiento crítico.

5. BIBLIOGRAFÍA

- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (2017, Septiembre). Hambruna: ACNUR alerta de muertes masivas en el cuerno de África. Recuperado de: <https://eacnur.org/>
- Álvarez Orellana, S. M. (2012, Diciembre). Una introducción a la cooperación internacional al desarrollo. *REDUR* 10, 285-309. Recuperado de: <http://www.unirioja.es/>
- Banco Mundial (1986). *La Pobreza y el Hambre. Temas y opiniones sobre la seguridad alimentaria en los países en desarrollo*. Recuperado de: <http://documents.worldbank.org/>
- Bringel, B. et al. (2013). Cooperación Sur-Sur y Derechos Humanos: el derecho a la alimentación en la cooperación brasileña y argentina. *Revista española de desarrollo y cooperación*, 32, 98-117.
- Brooks, J. & Soria, E. (2013). La coherencia de políticas para el desarrollo y a seguridad alimentaria: las estrategia de la OCDE sobre desarrollo y la configuración de nuevos enfoques. *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*, 32, 134-150.
- Bustelo, P. (1998). *Teorías contemporáneas del desarrollo económico*. Madrid: Síntesis.
- Correa, G. (2012). *Directorio de cooperación internacional: una guía de fuentes de recursos para las organizaciones de la sociedad civil*. Recuperado de: <http://comercializacionaf.org/>
- FAOESTAT. <http://www.fao.org/faostat/>
- Fernández Such , F. (coord.) (2006). *Soberanía Alimentaria. Objetivo de la cooperación al desarrollo en zonas rurales*. Barcelona. Icaria.
- Foro Mundial por la Soberanía Alimentaria (2007). *Declaración de Nyéléni*. Recuperado de: <https://nyeleni.org/spip.php?article291>
- Frente Parlamentario contra el Hambre (2011). *Declaración del Segundo Foro del Frente Parlamentario contra el Hambre de América Latina y el Caribe*. Recuperado de: <http://www.fao.org/americas/recursos/docs-soberania-alimentaria/es/>
- Gaforio, L. & Cruz, J.L. (2013). Dimensión medioambiental de la Soberanía Alimentaria. *Revista española de desarrollo y cooperación*, 32, 74-85.
- Gómez, M.. & Sanahuja, J.A. (1999). *El Sistema Internacional de Cooperación al Desarrollo*.

Una aproximación a sus actores e instrumentos. Madrid: CIDEAL.

Gordillo, G. & Méndez, O. (2013). *Seguridad y Soberanía Alimentaria*. Recuperado de: <http://www.fao.org/americas/recursos/docs-soberania-alimentaria/es/>

GRAIN (2005, Mayo). *Sustaining Aricultural Biodiversity*. Recuperado de: <https://www.grain.org/>

GRAIN (2011, Diciembre). *Nuevo set de datos sobre acaparamiento de tierras*. Recuperado de: <https://www.grain.org/>

GRAIN (2012, Marzo). *GRAIN publica conjunto de datos con más de 400 acaparamientos de tierra agrícolas a nivel mundial*. Recuperado de: <https://www.grain.org/>

HEGOA: Diccionario de acción humanitaria y cooperación al desarrollo. <http://www.hegoa.ehu.es/>

Loma-Orsorio, E. (2008, Septiembre). Derecho a la alimentación, Definición, avances y retos. *Boletín ECOS*, 4. Recuperado de: <http://www.fuhem.es/media/cdv/file/biblioteca/>

Loma-Ossorio, E. (s.f). *Guía de conocimientos sobre Soberanía Alimentaria*. Recuperado de: <http://www.gloobal.net/>

Maxwell, S. & Frankenberger T. R. (1992). *Household Food Security: Concepts, Indicators, Measurements. A Technical Review*. Recuperado de: <https://www.ifad.org/documents/>

Ministerio de Asuntos Exteriores. Secretaría de Estado para la Cooperación Internacional e Iberoamérica (2000). *El Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE): doctrinas y actividades*.

Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación. Gobierno de España (2007). *Estrategia de lucha contra el hambre de la Cooperación Española*. Recuperado de: <http://www.aecid.es/Centro-Documentacion/>

Naciones Unidas. <http://www.un.org/>

Naciones Unidas (1948). *Declaración Universal de los Derechos Humanos*. Recuperada de: <http://www.un.org/es/universal-declaration-human-rights/>

Naciones Unidas (1976). *Declaración universal sobre la erradicación del hambre y la malnutrición*. Recuperada de: <http://www.ohchr.org/>

Naciones Unidas (1996). Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Recuperado de: <http://www.ohchr.org/>

Naciones Unidas (1999). Cuestiones sustantivas que se plantean en la aplicación del Pacto internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación General nº 12. Recuperado de: <http://www.ohchr.org/>

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (1993). *Orientaciones del CAD en Desarrollo Participativo y Buena Gobernanza*. Recuperado de: <http://www.oecd.org/dac/dacguidelinesandreferenceseries.htm>

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (1995). *Alianza para el Desarrollo en el Nuevo Contexto Global*. Recuperado de: <http://www.oecd.org/dac/dacguidelinesandreferenceseries.htm>

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (1996). *Estrategia de la OCDE. Moldeando el Siglo XXI: La Contribución de la Cooperación al Desarrollo*. Recuperado de: <http://www.oecd.org/dac/dacguidelinesandreferenceseries.htm>

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (1997). *Informe Final del Grupo de Trabajo ad hoc en Desarrollo Participativo y Buena Gobernanza*. Recuperado de: <http://www.oecd.org/>

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (2001a). *Directrices del CAD. Reducción de la Pobreza*. Recuperado de: <http://www.oecd.org/dac/dacguidelinesandreferenceseries.htm>

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (2001b). *Directrices del CAD. Fortaleciendo la capacidad comercial para el desarrollo*. Recuperado de: <http://www.oecd.org/dac/dacguidelinesandreferenceseries.htm>

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (2001c). *Estrategias para el Desarrollo Sostenible: Guía Práctica para la Cooperación al Desarrollo*. Recuperado de: <http://www.oecd.org/dac/dacguidelinesandreferenceseries.htm>

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (2001d). *Directrices del CAD. Ayudando a prevenir los conflictos violentos*. Recuperado de: <http://www.oecd.org/dac/dacguidelinesandreferenceseries.htm>

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico & Organización Mundial de la

salud (2003). *Directrices y series de referencia. Pobreza y Salud*. Recuperado de: <http://www.oecd.org/dac/dacguidelinesandreferenceseries.htm>

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (2005). *Declaración de París sobre de la Ayuda al Desarrollo*. Recuperado de: <https://www.oecd.org/>

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (2006). *Promoviendo el Crecimiento Pro-Poor. Agricultura*. Recuperado de: <http://www.oecd.org/dac/dacguidelinesandreferenceseries.htm>

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (2007). *Documento del CAD sobre políticas orientada a las acciones en derechos humanos y desarrollo*. Recuperado de: <http://www.oecd.org/dac/dacguidelinesandreferenceseries.htm>

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (2008a). *Programa de Acción de Accra*. Recuperado de: <https://www.oecd.org/>

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (2008b). *Es AOD?*. Recuperado de: <https://www.oecd.org/>

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (2011). *Mejorando la Seguridad Alimentaria. Análisis del impacto de las intervenciones en producción agrícola, cadenas de valor, regulaciones el mercado y seguridad en la tenencia de la tierra. Caso de estudio n. 363*. Recuperado de: <https://www.oecd.org/>

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (2012). *La Estrategia de Desarrollo de la OCDE 2012*. Recuperado de: <http://www.oecd.org/dac/dacguidelinesandreferenceseries.htm>

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (2013a). *Coherencia de políticas y seguridad alimentaria: Los efectos de las políticas agrícolas de los miembros de la OCDE*. Recuperado de: <https://www.oecd.org/>

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (2013b). *Líneas Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales*. Recuperado de: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264202436-es>

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (2014). *Marco de políticas para la Inversión en Agricultura*. Publicaciones OCDE. Recuperado de: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264212725-en>

Organización de Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (1996). *Declaración de Roma sobre la Seguridad Alimentaria Mundial*. Recuperada de: <http://www.fao.org/>

Organización de Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (2012). *Directrices voluntarias sobre la gobernanza responsable de la tenencia de la tierra, la pesca y los bosques en el contexto de la seguridad alimentaria nacional*. Recuperado de: <http://www.fao.org/nr/tenure/voluntary-guidelines/>

Organización de Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (2015a). *El estado de los mercados de productos básicos agrícolas. 2015-2016*. Recuperado de: <http://www.fao.org/>

Organización de Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (2015b). *El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo 2015. Cumplimiento de los objetivos internacionales para 2015 en relación con el hambre: balance de los desiguales progresos*. Recuperado de: <https://www.ifad.org/documents/>

Organización de Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (2015c). *El estado de los mercados de productos básicos agrícolas*. Recuperado de: <http://www.fao.org/publications/>

Organización de Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (2015, Febrero). *El uso de fertilizantes sobrepasará las 2000 millones de toneladas en el 2018*. <http://www.fao.org/news/story/es/item/277654/icode/>

Organización de Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (2015, Diciembre). *La OMC acuerda suprimir los subsidios a las exportaciones agrícolas, pero continúan las diferencias sobre otras medidas*. <http://www.fao.org/news/story/es/item/373017/icode/>

Pérez de Armiño, K. (s.f) *Enfoques teóricos de la seguridad alimentaria*. Recuperado de: <http://www.bantaba.ehu.es/>

Prado Llande, J. P. (2013). Cooperación Sur-Sur y Derechos Humanos: el derecho a la alimentación en la cooperación brasileña y argentina. *Revista española de desarrollo y cooperación*, 32, 171-183.

Rojas, A. (2017, Febrero 26). El año de las cuatro hambrunas. *El Mundo*. Recuperado de: <http://www.elmundo.es/>

Rosset, P. (2003). Food Sovereignty: Global Rallying Cry of Farmer Movements. *Food First*,

Institute for Food & Development Policy, Backgrounder, 9(4).

Sen, A. (1981). *Poverty and Famines. An Essay on Entitlement and Deprivation*. Oxford University Press.

Veterinarios Sin Fronteras (2014, Octubre). *16 de Octubre: ¿Qué comes?*. Recuperado de: <http://vsf.org.es/>

Veterinarios Sin Fronteras (2012a). *¿El derecho a la alimentación es una responsabilidad empresarial, o una obligación estatal?*. Recuperado de: <http://vsf.org.es/>

Veterinarios Sin Fronteras (2012b). *Proteger el Derecho a la Alimentación no corre prisa*. Recuperado de: <http://vsf.org.es/>

Vía Campesina (1996). *Declaración para la Soberanía Alimentaria. Un futuro sin hambre*. Recuperado de: <https://nyeleni.org/>

Vía Campesina (2002a). *Declaración política del Foro de las ONG/OSC para la Soberanía Alimentaria. Soberanía alimentaria: un derecho para todos*. Recuperado de: <https://viacampesina.org/>

Vía Campesina (2002b). *Propuestas de la Vía Campesina para una agricultura campesina sostenible*. <http://www.viacampesina.org/>

Vía Campesina (2015, Julio). *La privatización de las semillas*. Recuperado de: <https://viacampesina.org/>

Windfuhr, M. & Jonsén, J. (2005). *Soberanía Alimentaria. Hacia la democracia en sistemas alimentarios locales*. FIAN Internacional. Recuperado de: <http://www.oda-alc.org/>

Ziegler, J. (2004). *Informe del Relator Especial de la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas para el derecho a la alimentación*. Recuperado de: <http://derechoalaalimentacion.org/>

ANEXO 1. Los Siete Principios de la Soberanía Alimentaria

Declaración para la Soberanía Alimentaria. Un futuro sin hambre. (Vía Campesina, 1996)

Principio 1. Alimentación: Un Derecho Humano

La alimentación es un derecho humano básico, todos y cada uno deben tener acceso a alimentos sanos, nutritivos y culturalmente apropiados, en cantidad y calidad suficientes para llevar una vida sana completa dignidad humana. Cada nación debe declarar el derecho de acceder a los alimentos como un derecho constitucional y garantizar el desarrollo del sector primario para asegurar la realización completa de este derecho fundamental.

Principio 2. Reforma Agraria para la Soberanía Alimentaria

Demandamos una auténtica Reforma Agraria que garantice a los sin tierra y familias campesinas -especialmente a las mujeres- la tenencia y el control de la tierra que trabajan y la devolución de los territorios a los pueblos indígenas.

El derecho a la tierra debe estar libre de discriminación basada en género, religión, raza, clase social o ideología; la tierra pertenece a quienes la trabajan.

Las familias campesinas, especialmente las mujeres, deben tener acceso a la tierra productiva, crédito, tecnología, mercados y servicios de extensión. Los gobiernos deben establecer y apoyar sistemas descentralizados de crédito rural que prioricen la producción de alimentos para el consumo doméstico y asegurar la soberanía alimentaria. Se debe usar la capacidad de producción en vez de la tierra como seguridad para garantizar el crédito.

Se debe valorar económica y socialmente el trabajo de producción de alimentos y el cuidado de la tierra para motivar a la juventud a que permanezca en las comunidades rurales como ciudadanos productivos. Los gobiernos deben hacer inversiones a largo plazo de los recursos públicos en el desarrollo rural para asegurar la infraestructura social, ecológicamente adaptada.

Principio 3. Soberanía alimentaria: Preservando los recursos naturales

La soberanía alimentaria requiere del cuidado y uso sostenible de los recursos naturales, especialmente de la tierra, el agua y las semillas. Nosotros, los que trabajamos la tierra, debemos tener el derecho de practicar el manejo sostenible de los recursos naturales y preservar la diversidad biológica.

Esto se puede hacer únicamente desde una base económica fuerte con seguridad en la tenencia de la tierra, suelos saludables y uso reducido de productos agroquímicos. La sostenibilidad a largo plazo exige un cambio de la dependencia en los químicos y en los monocultivos de exportación y modelos de producción intensivos industrializados. Se requieren sistemas diversificados, naturales y equilibrados.

Los recursos genéticos son el resultado de milenios de años de evolución y pertenecen a toda la humanidad. Ellos representan el trabajo cuidadoso y el conocimiento de muchas generaciones de pueblos rurales e indígenas. Patentar y comercializar recursos genéticos por parte de compañías

privadas y transnacionales debe ser prohibido. El acuerdo del Derecho de Propiedad Intelectual de la Organización Mundial del Comercio es inaceptable. Las comunidades campesinas tienen el derecho de usar libremente y proteger los recursos genéticos diversos, incluyendo las semillas, las cuales han sido desarrolladas por estas mismas comunidades a través de la historia. Esta es la base para lograr la soberanía alimentaria.

Principio 4. Soberanía Alimentaria: Reorganizando el comercio de alimentos

Los alimentos son, en primer lugar, una fuente de nutrición y únicamente en segundo lugar un artículo comercial.

Las políticas agrícolas nacionales deben darle prioridad a la producción para el consumo doméstico y la autosuficiencia alimentaria. Los alimentos de exportación no deben desplazar a la producción local ni desplomar los precios. Esto significa que el dumping por productos subsidiados para la exportación de alimentos debe cesar.

Los campesinos tienen el derecho a producir alimentos básicos esenciales para sus países y controlar el mercado de sus productos. Los precios de los alimentos en los mercados nacionales e internacionales deben ser regulados y deben reflejar el verdadero costo de producción de los mismos.

Esto asegurará que las familias campesinas tengan ingresos adecuados. No es aceptable que la comercialización de los alimentos continúe, teniendo como base la explotación económica de la gente más vulnerable ---campesinos pobres, con bajos sueldos--- y la degradación a fondo del medio ambiente. Asimismo, no es aceptable que las decisiones de comercialización y producción sean en gran parte dictadas por la necesidad de divisas extranjeras para cubrir cargas de deudas altas.

Estas deudas colocan una carga desproporcionada en los ciudadanos rurales. Exigimos sean condonadas estas deudas.

Principio 5. Soberanía Alimentaria: Eliminar la globalización del hambre

La soberanía alimentaria es socavada por las instituciones multilaterales y por el capital financiero especulativo. El control creciente de las compañías multinacionales sobre las políticas agrícolas del mundo ha estado propiciado por las políticas económicas de las instituciones multilaterales como la Organización Mundial del Comercio, el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial. Exigimos regulación y establecimiento de impuestos al capital especulativo y que sea implementado un estricto control mediante un código de conducta para las transnacionales.

Principio 6. Paz Social: Condición de Soberanía Alimentaria

Todos tenemos el derecho a la libertad sin violencia. Los alimentos no deben ser utilizados como un arma, el incremento de los niveles de pobreza y marginalización en el campo, junto a la opresión creciente de minorías étnicas y pueblos indígenas, agravan las situaciones de injusticia y desesperación. El desplazamiento actual, la urbanización forzada y la represión a los campesinos no se puede tolerar. Denunciamos la creciente discriminación racial en las áreas rurales.

Principio 7. Soberanía Alimentaria: Control democrático

Los campesinos y pequeños productores deben tener una intervención directa en la formulación de políticas agrarias en todos los niveles. Esto incluye la actual Cumbre Mundial sobre Alimentación de la cual estamos excluidos. Las Naciones Unidas y organizaciones relacionadas tienen que democratizarse para asegurar que esto se realice. Todos tenemos el derecho a la información certera y honesta y a un proceso de toma de decisiones abierto y democrático. Estos derechos son la base de buenos cuerpos de dirección, de responsabilidad de igual participación directa y activa en la toma de decisiones sobre asuntos alimentarios y rurales.

ANEXO 2. Principios de la Declaración de París para la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo

Declaración de París sobre de la Ayuda al Desarrollo (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, 2005)

Principio I	ALINEACIÓN	<i>Los donantes basan todo su apoyo en las estrategias, instituciones y procedimientos nacionales de desarrollo de los países socios</i>
Principio II	HARMONIZACIÓN	<i>Las acciones de los donantes son más armonizadas, transparentes y colectiva mente eficaces</i>
Principio II	GESTIÓN ORIENTADA A RESULTADOS	<i>Administrar los recursos y mejorar las tomas de decisiones orientadas a resultados</i>
Principio IV	MUTUA RESPONSABILIDAD	<i>Donantes y socios son responsables de los resultados del desarrollo</i>

ANEXO 3. Principios de las *Directrices Voluntarias para la gobernanza responsable sobre la tenencia de la tierra, la pesca y los bosques en el contexto de la seguridad alimentaria nacional*

Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (2012)

Principios generales

A. Los Estados deberían:

1. Dar reconocimiento y respetar a todos los titulares legítimos y sus derechos de tenencia. Deberían adoptar medidas razonables para identificar, registrar y respetar a los titulares y sus derechos, ya sea que estos últimos hayan sido registrados oficialmente o no; abstenerse de vulnerar los derechos de tenencia de otros, y cumplir con los deberes que derivan de tales derechos.
2. Salvaguardar los derechos legítimos de tenencia frente a las acciones que puedan amenazarlos y ante las infracciones. Deberían proteger a los titulares de derechos de tenencia frente a la pérdida arbitraria de los derechos, en particular ante los desalojos forzados que sean contrarios a sus obligaciones existentes en el marco del derecho nacional e internacional.
3. Promover y facilitar el goce de los derechos legítimos de tenencia. Deberían llevar a cabo acciones concretas destinadas a fomentar y facilitar la plena realización de los derechos de tenencia o las transacciones de derechos; por ejemplo, asegurando que los servicios sean accesibles a todos.
4. Proporcionar acceso a la justicia para hacer frente a las violaciones de los derechos legítimos de tenencia. Deberían proporcionar a todos, mediante el recurso a las autoridades judiciales o a otros instrumentos una vía eficaz y accesible para la resolución de los conflictos sobre los derechos de tenencia, y poner en ejecución las resoluciones en plazos breves y a costos asequibles. Los Estados deberían proporcionar una reparación rápida y justa cuando los derechos de tenencia se expropian por motivos de utilidad pública.
5. Prevenir las disputas relacionadas con la tenencia, los conflictos violentos y la corrupción. Deberían tomar medidas activas para evitar que surjan disputas por la tenencia y deriven en conflictos violentos. Deberían tratar de impedir la corrupción en todas sus formas, en todos los niveles y en todos los ámbitos.

B. Los actores no estatales, tales como las empresas comerciales, tienen la responsabilidad de respetar los derechos humanos y los derechos legítimos de tenencia. Las empresas comerciales deberían actuar con la diligencia debida para evitar infringir los derechos humanos y los derechos legítimos de tenencia de terceros. Deberían integrar los correspondientes sistemas de gestión de riesgos para prevenir y afrontar efectos adversos sobre los derechos humanos y los derechos legítimos de tenencia. Las empresas deberían establecer mecanismos no judiciales de protección, entre ellos mecanismos eficaces de reclamación a nivel operativo, cuando corresponda, en los casos

en que hayan causado o contribuido a causar efectos adversos sobre los derechos humanos y los derechos legítimos de tenencia. Las empresas deberían determinar y evaluar cualquier efecto real o potencial sobre los derechos humanos y los derechos legítimos de tenencia en el que pueden estar involucradas. Los Estados, de conformidad con sus obligaciones internacionales, deberían facilitar el acceso a un amparo judicial efectivo ante las repercusiones negativas sobre los derechos humanos y los derechos legítimos de tenencia producidas por las empresas comerciales. Cuando se trate de sociedades transnacionales, los Estados de origen tienen un papel que desempeñar para ayudar tanto a las empresas como a los Estados de acogida con el fin de asegurar que las empresas no estén involucradas en abusos contra los derechos humanos y los derechos legítimos de tenencia. Los Estados deberían adoptar medidas adicionales para ofrecer una protección ante los abusos contra los derechos humanos y los derechos legítimos de tenencia cometidos por empresas comerciales que sean propiedad o estén bajo control del Estado, o que reciban apoyos y servicios importantes de organismos estatales.

Principios de aplicación

Estos principios de aplicación son esenciales para contribuir a la gobernanza responsable de la tenencia de la tierra, la pesca y los bosques.

1. **Dignidad humana:** reconocimiento de la dignidad intrínseca y los derechos humanos iguales e inalienables de todos los individuos.
2. **No discriminación:** nadie debe ser objeto de discriminación por ley ni en las políticas, así como tampoco en la práctica.
3. **Equidad y justicia:** reconocimiento de que la igualdad entre los individuos puede requerir el reconocimiento de las diferencias entre los individuos y la adopción de medidas positivas, incluido el empoderamiento, con el fin de fomentar derechos equitativos de tenencia y acceso a la tierra, la pesca y los bosques para todos, mujeres y hombres, jóvenes y personas vulnerables y tradicionalmente marginadas, dentro del contexto nacional.
4. **Igualdad de género:** garantizar la igualdad del derecho de mujeres y hombres al disfrute de los derechos humanos, al tiempo que se reconocen las diferencias entre hombres y mujeres y se toman medidas específicas encaminadas a acelerar la igualdad de hecho, cuando sea necesario. Los Estados deberían asegurar que las mujeres y las niñas tienen los mismos derechos de tenencia y acceso a la tierra, la pesca y los bosques con independencia de su estado civil y situación marital.
5. **Enfoque holístico y sostenible:** reconocer la interrelación que existe entre los recursos naturales y sus usos, y adoptar un enfoque integrado y sostenible para su administración.
6. **Consulta y participación:** establecer relación con y buscar el apoyo de aquellos que, teniendo derechos legítimos de tenencia, podrían verse afectados por las decisiones, antes de la adopción de estas, y responder a sus contribuciones; tener en cuenta los desequilibrios de poder existentes entre las distintas partes y garantizar la participación activa, libre, efectiva,

significativa e informada de individuos y grupos en los correspondientes procesos de toma de decisiones.

7. **Estado de derecho:** adopción de un enfoque basado en reglas a través de leyes que se dan a conocer ampliamente en los idiomas correspondientes, aplicables a todos y por igual y a través de un poder judicial independiente, compatibles con las obligaciones vigentes impuestas por el derecho nacional e internacional, y teniendo en cuenta los compromisos voluntarios asumidos en virtud de los instrumentos regionales e internacionales aplicables.
8. **Transparencia:** definición clara y amplia difusión de las políticas, leyes y procedimientos en los idiomas correspondientes y amplia difusión de las decisiones en los idiomas correspondientes y en formatos accesibles para todos.
9. **Rendición de cuentas:** responsabilizar a los individuos, los organismos públicos y los actores no estatales de sus acciones y decisiones de acuerdo con los principios del Estado de derecho.
10. **Mejora continua:** los Estados deberían mejorar los mecanismos de seguimiento y análisis de la gobernanza de la tenencia a fin de desarrollar programas basados en datos y garantizar mejoras constantes.

Anexo 4. Principios Generales de las *Líneas Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales*

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (2011)

Las empresas deberán tener totalmente en cuenta las políticas establecidas en los países en los que ejercen su actividad y considerar las opiniones de las demás partes interesadas. A este respecto,

A. Las empresas deberán:

- 1. Contribuir al progreso económico, social y medioambiental para lograr un desarrollo sostenible.*
- 2. Respetar los derechos humanos internacionalmente reconocidos de las personas afectadas por sus actividades.*
- 3. Estimular la generación de capacidades locales mediante una cooperación estrecha con la comunidad local, incluyendo los intereses de los empresarios, y desarrollando al mismo tiempo las actividades de la empresa en los mercados interno y externo de una manera compatible con la necesidad de prácticas comerciales saludables.*
- 4. Fomentar la formación del capital humano, especialmente creando oportunidades de empleo y ofreciendo capacitación a los empleados.*
- 5. Abstenerse de buscar o de aceptar exenciones no contempladas en el marco legal o regulatorio relacionadas con los derechos humanos, el medio ambiente, la salud, la seguridad, el trabajo, el sistema tributario, los incentivos financieros u otras cuestiones varias.*
- 6. Apoyar y defender los principios de buen gobierno corporativo y desarrollar e implementar buenas prácticas de gobierno corporativo, incluso a través de grupos de empresas.*
- 7. Desarrollar e implementar prácticas autodisciplinarias y sistemas de gestión eficaces que promuevan una relación de confianza recíproca entre las empresas y las sociedades en las que ejercen su actividad.*
- 8. Promover el conocimiento y el cumplimiento, por parte de los empleados de las empresas multinacionales, de las políticas de empresa mediante la difusión adecuada de las mismas, incluso a través de programas de capacitación.*
- 9. Abstenerse de tomar medidas discriminatorias o disciplinarias contra los trabajadores que elaboren, de buena fe, informes para la dirección o, en su caso, para las autoridades públicas competentes acerca de prácticas contrarias a la ley, a las Directrices o a las políticas de la empresa.*
- 10. Implementar la debida diligencia basada en los riesgos incorporándola, por ejemplo, a sus sistemas de gestión de riesgos, con el fin de identificar, prevenir o atenuar los impactos negativos, reales o potenciales, que se describen en los apartados 11 y 12 e informar sobre cómo se reacciona ante dichos impactos negativos. La naturaleza y el alcance de la debida diligencia dependen de las circunstancias de cada situación particular.*

11. Evitar que las actividades propias generen o contribuyan a generar impactos negativos en los campos contemplados por las Directrices y tomar las medidas necesarias para tratarlos cuando se produzcan dichos impactos.

12. Esforzarse por impedir o atenuar los impactos negativos, aun en los casos en que las empresas no hayan contribuido a los mismos, si están directamente relacionados con sus actividades, productos o servicios en virtud de una relación comercial. Esto no ha de interpretarse como una transferencia de la responsabilidad de la entidad que causa el impacto negativo hacia la empresa con la que mantiene una relación comercial.

13. Además de responder a los impactos negativos en los ámbitos contemplados por las Directrices, fomentar, en la medida de lo posible, que sus socios comerciales, incluidos sus proveedores y contratistas, apliquen principios de conducta empresarial responsable conformes con la Directrices.

14. Comprometerse ante las partes interesadas facilitándoles posibilidades reales de participación a la hora de planificar y tomar decisiones relativas a proyectos u otras actividades susceptibles de influir de forma significativa en las poblaciones locales.

15. Abstenerse de cualquier injerencia indebida en las actividades políticas locales.

B. Se alienta a las empresas a que:

1. Apoyen, en función de sus propias circunstancias, los esfuerzos conjuntos desarrollados en los foros apropiados para favorecer la libertad en Internet, concretamente a través del respeto de la libertad de expresión, reunión y asociación por Internet.

2. Participen en o presten su apoyo a, en su caso, iniciativas privadas (iniciativas ciudadanas) o de varias partes interesadas y al diálogo social sobre una gestión responsable de la cadena de suministro, asegurándose de que dichas iniciativas tengan debidamente en cuenta sus consecuencias sociales y económicas en los países en desarrollo y cumplan con las normas existentes reconocidas a nivel internacional.